

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE POUVOIR CENTRAL ET LE SYSTÈME ÉLECTORAL

D'APRÈS LA CONSTITUTION
SOVIÉTIQUE RUSSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 23 Novembre 1927, à 2 heures

PAR

Dragomir ISSAKOVITCH

Président : M. GIDEL, professeur.

Suffragants : { MM MESTRE, professeur.
LE FUR, professeur.

PARIS

JOÛVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1927

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554631_0044

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE POUVOIR CENTRAL ET LE SYSTÈME ÉLECTORAL

D'APRÈS LA CONSTITUTION
SOVIÉTIQUE RUSSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

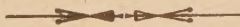
Présentée et soutenue le Mercredi 23 Novembre 1927, à 2 heures

PAR

Dragomir ISSAKOVITCH

Président : M. GIDEL, professeur.

Suffragants : { *MM. MESTRE, professeur.*
LE FUR, professeur.



PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1927

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	11
LA STRUCTURE GÉNÉRALE DE L'UNION DES RÉPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIÉTIQUES (U. R. S. S.).....	15

PREMIÈRE PARTIE

LE SOVIET ET SON ÉVOLUTION.

CHAPITRE I. — Le Soviet, sa caractéristique et sa défini- tion.....	17
CHAPITRE II. — L'origine du Soviet.....	27
CHAPITRE III. — Le soviet après la révolution de mars....	38
CHAPITRE IV. — Le soviet après la révolution d'octobre et la dissolution de la constituante.....	52
CHAPITRE V. — Le soviet et sa forme actuelle dans la struc- ture de l'Etat.....	62
I. — Le soviet des villes.....	62
II. — Le soviet des villages.....	68

DEUXIÈME PARTIE

LE POUVOIR CENTRAL DE LA R. S. F. S. R. ET DE L'U. R. S. S.

CHAPITRE I. — La conception soviétique de l'Etat et du Pouvoir.....	73
--	----

6 POUVOIR CENTRAL ET SYSTÈME ÉLECTORAL

CHAPITRE II. — Le Congrès de la R. S. F. S. R.....	84
I. — L'organisation.....	84
II. — La compétence.....	88
CHAPITRE III. — Le Congrès de l'U. R. S. S. et son rapport avec les républiques fédérées.....	99
CHAPITRE IV. — Le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets (VTCIK).....	106
I. — L'organisation et le fonctionnement.....	106
II. — L'activité et la compétence.....	112
CHAPITRE V. — Le Presidium du VTCIK de la R. S. F. S. R.....	124
CHAPITRE VI. — Le Comité Central Exécutif VTCIK de l'U. R. S. S. et son Presidium.....	134
CHAPITRE VII. — Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnarkom) de la R. S. F. S. R. et les institutions centrales auprès de lui.....	147
I. — Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnar- kom).....	147
II. — Les institutions centrales auprès du Sovnarkom : le Petit Soviet (Sovnarkom) et le Conseil Economi- que (Ekosso) de la République.....	153
CHAPITRE VIII. — Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnarkom) de l'U. R. S. S. et les institutions centrales auprès de lui.....	160
I. — Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnar- kom).....	160
II. — Les institutions centrales auprès de lui : Le Con- seil du Travail et de la Défense (STO), la Direc- tion Politique Unifiée de l'Etat (Oguépéou).....	167
CHAPITRE IX. — Les commissariats du (Narkom) de la R. S. F. S. R.....	173
I. — Le Commissariat, son organisation et sa compé- tence.....	173
II. — Les Commissariats unifiés homonymes de la R. S. F. S. R.....	178

A. — Le Soviet Supérieur de l'Economie Populaire	
S. S. E. N.....	179
B. — Le Commissariat des Finances.....	181
C. — Le Commissariat du Travail.....	184
D. — Le Commissariat du Commerce Intérieur.....	187
E. — Le Commissariat de l'Inspection Ouvrière et Paysanne.....	189
III. — Les Commissariats non unifiés, indépendants...	193
A. — Le Commissariat de l'Intérieur.....	193
B. — Le Commissariat de la Justice.....	195
C. — Le Commissariat de l'Instruction Publique....	197
D. — Le Commissariat d'Agriculture.....	198
E. — Le Commissariat d'Hygiène.....	199
F. — Le Commissariat de l'Assurance Sociale.....	200
CHAPITRE X. — Les Commissariats du Peuple (Narkom) de l'U. R. S. S. et leur rapport avec les républiques fédérées.....	201

TROISIÈME PARTIE

LE SYSTÈME ELECTORAL SOVIÉTIQUE.

CHAPITRE I. — La Dictature du Prolétariat.....	213
CHAPITRE II. — Le Cadre Électoral.....	225
CHAPITRE III. — L'Unité Électorale.....	245
CHAPITRE IV. — Les Mandats et leurs Répartitions.....	251
CHAPITRE V. — Les Rapports entre les Députés et les Élec- teurs.....	260
CHAPITRE VI. — Le Procédé des Élections.....	268
CHAPITRE VII. — L'Observation Générale sur le Système Electoral Soviétique.....	280
CONCLUSION.....	284

ANNEXE

La Constitution de la République Socialiste Soviétique Russe du 11 mai 1925.....	287
---	-----

A MES PARENTS

LE POUVOIR CENTRAL ET LE SYSTÈME ÉLECTORAL

D'APRÈS LA CONSTITUTION
SOVIÉTIQUE RUSSE

INTRODUCTION

La première condition de la vie d'un être c'est la transformation graduelle de son existence. Tout ce qui vit est soumis à une loi fatale de développement et de disparition.

Les individus, les peuples, les sociétés et les Etats déterminés ne sont que les affirmations d'un moment de la vie universelle.

L'humanité, dans son ensemble, est soumise à cette même règle générale avec toutes ses formes et tous ses principes sous lesquels se manifeste son existence. Rien n'implique en soi l'éternité : les hommes ou les choses, les systèmes ou les formes.

Il existe deux principes sur lesquels sont basés les systèmes de l'organisation de la société et de l'Etat d'aujourd'hui ; le système parlementaire de l'Europe occidentale et le système soviétique. Tous les deux, qualitativement distincts, sont les résultats de la conception différente de la vie sociale et de ses éléments constitutifs.

Le premier est né de la mort du féodalisme, édifié sur les ruines du vieux monde, dont le développement est devenu impossible. Les fondements sur lesquels s'élève l'édifice social du XVIII^e siècle, sont devenus trop fragiles pour sup-

porter le fardeau de la construction nouvelle. Les démolitions apparaissaient imminentes, nécessaires à l'établissement du fondement nouveau pour la société future et elles étaient opérées suivant les conditions et la nécessité. La pierre du fondement nouveau est posée. Le constructeur, sorti, du tiers état, était l'incarnation des principes d'un système nouveau résulté de sa lutte contre les privilèges des autres classes. Sa conception de la vie répondait aux intérêts de son ordre qui a acquis la conscience de sa valeur personnelle et de son rôle dans le progrès de l'humanité.

Le système nouveau a répondu au moment du développement social. Les vieilles formes sont brisées par l'absence de la possibilité de la conformité à l'exigence du développement. Les formes nouvelles sont sorties, non comme les produits abstraits de la raison pure ou du sentiment de justice et d'équité, de liberté, d'égalité, de fraternité, qui ont été son affirmation postérieure, sortie de l'enthousiasme de la nouvelle création, [mais comme la nécessité de la continuation de la vie même. La propagande philosophique n'a pas créé, mais seulement a constaté le mouvement grandissant dans le fond de la vie sociale. Elle a senti et compris ce mouvement et, en le formulant, elle a posé une base nouvelle qui devait servir de point de départ au développement futur : le droit naturel de l'individu à la vie et à l'existence ; l'homme vient au monde avec certains droits inaliénables, intangibles, personnels, plus vieux que la société et l'Etat. L'homme est devenu le centre de toutes les choses. L'Etat, la société sont soumis à cette unité primordiale, à l'homme, dont la statue auréolée a été posée sur le piédestal doré du Temple de l'individualisme.

Nous ne voulons pas entrer ici dans l'analyse des réalités ou d'abstractions des conceptions différentes sur la création. La force créatrice exaltée n'a pas la mesure de la réalité, sa possibilité est illimitée, elle va jusqu'à l'identification avec la divinité.

La force nouvelle des masses larges du peuple a régénéré l'organisme social. Ainsi la société a commencé son édification résultant la culture matérielle de notre époque. Toutes les créations étaient orientées vers la diminution de la peine de l'Humanité provoquée par ses besoins vitaux et ses rencontres avec la force de la nature. Chaque pas, chaque avance, l'humanité les paye de sa douleur et cette voie se perd dans l'éternité.

L'époque contemporaine moderne, c'est principalement l'époque du matérialisme. Notre culture, c'est la culture matérielle, la culture du machinisme et son homme c'est le chauffeur, comme disait Kesserling. La culture morale est spécifique à chaque époque, il est impossible de fixer un critérium pour mesurer sa valeur ; chacune est grande pour elle.

Le deuxième système, né de cette époque technique et industrielle, de plus en plus résulte de la formation d'un groupe nouveau d'individus, dont le nombre grandit de jours en jours occupant une position spéciale dans la vie sociale. Et comme autrefois le tiers état ; monte sur la scène de la vie, un ordre nouveau créé par les conditions nouvelles de la production : le quatrième ordre, le prolétariat. De l'apparition et du développement de cette force nouvelle, des rapports qui provoquaient sa formation et de la valeur de ses rapports a commencé la naissance d'une nouvelle conception du rôle de ce quatrième ordre du prolétariat.

Une nouvelle philosophie, une nouvelle théorie se forgent de la conformation ou de la contradiction des éléments sociaux : la théorie du matérialisme historique, la théorie de Marx.

Cette théorie, c'est la théorie du prolétariat, et comme autrefois le tiers-état, qui avait sa conception de vie et de construction sociale : la société au service de l'individu, ainsi aujourd'hui, le quatrième ordre : le prolétariat a sa conception, l'individu au service de la société. Quelle est la

valeur réelle de cette conception ? le développement social futur le montrera et non les controverses dialectiques et les déductions philosophiques. L'existence de la vie et son développement sont déterminés par elle-même et non par l'une ou l'autre théorie. Elle marche inévitablement, conformément à cette loi de la vie et chaque entrave mise sur la voie de cette marche sera brisée. Sur cette route de la continuation de la vie, celui qui aura pu sentir la réalité véritable du mouvement de la vie sociale, celui dont la théorie aura tissé des tissus vitaux du positivisme, pourra saluer l'aube du jour prochain.

LA STRUCTURE GÉNÉRALE DES RÉPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIÉTIQUES (U. R. S. S.)

L'Union des Républiques Socialistes Soviétiques est créée par un traité au I^{er} Congrès de l'Union du 30 décembre 1922, auquel ont pris part 3.077 délégués : R. S. F. S. R., 1727 délégués ; R. S. S. U., 1226 délégués ; R. S. S. F. T., 91 délégués et R. S. S. B., 33 délégués. Ce traité fondamental est passé dans la Constitution adoptée par la 11^e séance du Comité Central Exécutif du 6 juillet 1923 et ratifié sans modifications par le II^e Congrès des Soviets de l'U. R. S. S. du 31 février 1924.

L'U. R. S. S. se compose de quatres républiques Socialistes signataires de la constitution de l'U. R. S. S. : la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe (R. S. F. S. R.), la République Socialiste Soviétique Ukrainienne (R. S. S. U.), la République Socialiste Soviétique Russe-Blanche (R. S. S. B.) et la République Socialiste Soviétique Fédérative Transcaucasienne (R. S. S. F. T.), et de deux autres Républiques Socialistes formées plus tard comme les Républiques de l'Union et dont la formation a été sanctionnée en 1924 : la République Socialiste Soviétique du Turkmestan et la République Socialiste Soviétique d'Ouzbekstan.

La R. S. F. S. R. et la R. S. S. F. T. sont des Républiques Fédératives. La R. S. F. S. R. se compose de neuf républiques autonomes de treize régions autonomes, d'un département et d'une ville autonomes.

La R. S. S. F. T. se compose de trois Républiques Socia-

listes Soviétiques : la Géorgie, l'Azerbeïdjan et l'Arménie, lesquelles de leur côté, sont composées : Géorgie, de trois Républiques autonomes : Abhosïa, Adjaria et Yougo-Osrtia ; Arménie et Azerbeïdjan : chacune d'une région autonome ; Ukraine et Uzbekstan sont composés d'une république autonome.

L'Union occupe un territoire de 18.600.000 verstes carrées avec une population du 132.000.000 habitants (statistique de 1920, Kopoulove) ; R. S. F. S. R., 17.741.000 verstes carrées avec 98.130.000 habitants ; R. S. S. U., 393.000 verstes carrées avec 26.000.000 habitants ; R. S. S. F. T., 169.000 verstes carrées avec 5.683.000 habitants et R. S. S. B., 52.000 verstes carrées avec 1.634.000 habitants.

PREMIÈRE PARTIE

LE SOVIET ET SON ÉVOLUTION

CHAPITRE PREMIER

LE SOVIET, SA CARACTÉRISTIQUE ET SA DÉFINITION

L'existence de la vie sociale est déterminée par la loi du développement spontané, contenu dans des formes différentes. Il est difficile de déterminer l'ordre et la structure de ces formes ; il est difficile de constater si toutes, elles sont bien des formes qui répondent au degré de développement général dans un moment, où au contraire, si quelques-unes sont les résultats d'un déséquilibre éphémère, surgit au moment du processus de la transition de l'une à l'autre.

Un système politique représente une forme spéciale de l'activité sociale, dérivée de la forme générale de la société entière, non suivant la détermination abstraite, mais suivant le principe du développement organique. Il est une création de l'expérience historique, un résultat direct des rapports économiques et sociaux. Sa formation est un produit lent, progressif, dont le germe surgit et grandit encore de la contradiction des éléments dans le système ancien pendant qu'il se forme dans la société même, la conscience de la possibilité d'une forme nouvelle de l'existence.

Un système représente en général un moment déterminé

du processus de l'évolution générale de la vie et dont la vitalité réside dans la possibilité de servir à l'organisation de son énergie.

Un système quelconque, politique ou économique, n'implique pas en soi l'éternité de son existence. Il est peut-être dans une période donnée, le système qui convient le mieux au besoin de l'activité humaine et aux idées dominantes, qui représente le reflet idéologique des conditions du développement social jusqu'alors, mais il est nécessairement attaché aux conditions déterminées dont la modification ou la disparition cause la modification ou la disparition du système même.

Nous sommes actuellement en présence de deux systèmes, établis sur des bases tout à fait différentes, et dont les conceptions ont leur source dans l'interprétation différente de la vie économique ; l'un, qui prétend avoir pour base les conditions du passé et du présent, l'autre, du présent et de l'avenir. D'un côté, le système démocratique parlementaire avec la séparation du pouvoir et les organes différents dont la longue durée a permis le perfectionnement correspondant au système capitaliste, dont la concurrence élevée à la hauteur d'un dogme, a rendu le capitalisme maître, non seulement de la politique, mais de toute la vie sociale et de toute l'activité humaine, déterminant la structure et l'organisation de l'Etat. La démocratie apportée victorieusement par la révolution française, a donné au monde la possibilité du progrès général. L'idée démocratique, proclamée de la hauteur des tribunes révolutionnaires, se plantait dans le cœur du peuple à travers l'Europe entière. Un frémissement de générosité a traversé les frontières, montrant une nouvelle voie, un nouveau chemin de vie. Elle a donné le champ libre à l'activité humaine dont la rapidité du développement technique à compléter le progrès général. Le système politique inauguré par la même force, et dont le point de départ se basait sur la liberté, l'égalité et la fraternité, sur le droit

du citoyen, de l'être humain, n'est-il pas arrivé dans une phase de la négation même de ces principes ; n'a-t-il pas commencé à se soumettre à la force brutale dont la base est la négation pure de la démocratie même. Le système qui réellement abdique les éléments essentiels de lui-même, n'est-il pas obligé de périr par cette contradiction ?

L'autre système, né de la révolution Russe, sorti de nouvelles conditions sociales, suivant une interprétation déterminée économique et politique, n'est pas autre chose qu'un nouvel effort pour donner une forme nouvelle, par laquelle doit se manifester l'activité humaine. Il y a une grande différence dans la possibilité de juger ces deux systèmes et de les comparer. Le premier a sa durée qui lui a permis de se développer et de se compléter, et dont le fonctionnement s'élaborait pendant des années et ses années, de sorte que nous avons aujourd'hui un mécanisme gouvernemental qui ressemble seulement par le nom au mécanisme gouvernemental du commencement du xix^e siècle. Au contraire ce deuxième, dont la base a été inaugurée il y a à peine quelques années, nous ne pouvons l'englober, nous ne pouvons le voir tout entier, car il est dans l'état de création, dont la formation n'est pas encore achevée. Et si en ce moment, ce système nous apparaît un peu lourd, compliqué, sans l'élasticité suffisante que doit avoir un système dans son fonctionnement, ce n'est pas une raison pour le repousser *a priori* comme contraire au système actuel. Le système démocratique et parlementaire, bâti sur la ruine de la monarchie absolue, avait au commencement le même défaut, mais étant beaucoup plus près du peuple qui entre dans ce système comme un élément actif, il était destiné à vaincre toute la difficulté, se conformant à la vie réelle.

La philosophie du xviii^e siècle a formulé la doctrine individualiste, s'appuyant sur la théorie des droits naturels, a indiqué la première trace sur le chemin de la nouvelle création : L'homme comme individualité doit être le point

de gravitation, il est le commencement et la fin de toute la création. Mais cette idée, construite si magnifiquement ne pouvait pas descendre sur la terre. On commence théoriquement avec l'homme, mais on finit dans la vie réelle par la subordination de cet homme au groupe ou à la classe sociale sortie de la nouvelle condition sociale, comme une puissance dont la force réside dans la domination économique. L'homme est effacé comme individualité en soi, et sa valeur, substituée par la valeur de la classe sociale, n'a pas d'autre importance que représentative. Cet état de choses, accepté par la théorie socialiste est entré dans la construction sociale, comme son élément fondamental, qui doit servir à l'élaboration de la société nouvelle et de son droit propre. « Par cette manière il désire édifier son droit propre basé non sur le droit individuel, sur l'individualisme, mais sur la communauté, sur la société entière » (Alek, *Droit soviétique*, p. 60). La domination de l'homme se manifeste seulement à travers la classe. La classe est le point de départ dans le nouvel ordre politique, économique du pays soviétique. C'est le point de gravitation du nouvel ordre de choses. Cette cristallisation des forces humaines autour des groupements déterminés par le développement économique, par le machinisme de la culture actuelle, se manifeste comme le fil principal dans le tissage du système soviétique.

Quel rapport a ce système avec la démocratie, avec l'humanisme ? Est-ce que ce système est une négation de la démocratie même, ou seulement le rejet de son criterium sorti de la doctrine de droits naturels, et de la substitution d'un criterium nouveau né des rapports économiques et sociaux de la production, nous parlerons dans le chapitre sur le droit électoral.

Le soviét, au commencement l'organe de la lutte du prolétariat, était devenu l'élément essentiel de la construction de l'État. Ce soviét des villes et des villages constitue l'armature de l'État soviétique et représente un type nouveau de

l'organisation politique, appelé par les théoriciens soviétiques : *Le type supérieur de la démocratie*.

L'établissement des soviets, dont la base était imposée par les événements du commencement de 1905 est la nécessité logique déterminée par la destruction de la machine gouvernementale. L'organisation gouvernementale de l'état capitaliste, au moment où le prolétariat prend, le pouvoir doit être brisée et remplacée par l'organisation nouvelle sortie du prolétariat même, par laquelle doit être exercée la volonté formulée par la notion juridique : *la dictature du prolétariat*. Max et Engels dans la préface à la guerre civile en France disaient : « La classe ouvrière ne peut se borner à s'emparer d'une machine gouvernementale toute faite et la mettre en mouvement pour ses propres buts. La révolution prolétarienne ne doit pas, comme on l'a fait jusqu'à présent, transmettre la machine militaire bureaucratique d'une main dans une autre, mais la briser ». Briser cette machine, la démolir, tel est le but pratique et immédiat de la construction soviétique. Lénine, s'appuyant sur la théorie marxiste et sur l'expérience historique disait : « La révolution prolétarienne est impossible sans la destruction violente de la machine gouvernementale bourgeoise et sans son remplacement par une nouvelle du peuple, de la majorité du peuple ouvrier et paysan » (Lénine, *l'État et la Révolution prolétarienne*).

Voilà la tâche directe du système soviétique : la destruction du système gouvernemental capitaliste et la substitution d'un système nouveau : le soviét. Voilà l'idée générale constructrice dans la création du nouvel ordre gouvernemental. La révolution d'octobre n'avait pas pour but de transférer simplement la machine gouvernementale entre les mains du prolétariat, mais de la briser, de la détruire pour qu'elle puisse après la recréer, la rebâtir d'après sa propre conception, sortie de la théorie générale socialiste. Or, la conséquence immédiate de la conquête du pouvoir par la classe

prolétarienne, c'est la destruction de l'état capitaliste, la destruction de l'appareil gouvernemental, et la substitution d'un nouvel appareil, sorti de la force prolétarienne, capable de réaliser la dictature du prolétariat, capable d'unifier la force prolétarienne et de la mettre en marche.

La théorie marxiste a préconisé la nécessité de la destruction de la machine de l'État et la constitution du prolétariat dans la classe dominante, au moyen de la dictature du prolétariat, mais la théorie ne dit rien sur la forme de l'organisation ultérieure. Elle ne dit pas quel serait l'organe gouvernemental du prolétariat. La question est restée ouverte et le marxisme a laissé à la formation spontanée de déterminer la forme nouvelle de l'État et ses organes gouvernementaux. De sorte que le soviet n'est pas une création directe du marxisme, une forme nécessaire de l'état prolétarien comme la substitution au vieil appareil gouvernemental, mais le produit russe, résultat organique du développement des classes ouvrières et des conditions objectives dans lesquelles s'opèrent ce développement. « Le soviet est la forme russe de la dictature du prolétariat » (Lénine, *op. cit.*, p. 43). « Il est né et développé sur le terrain spécifique des conditions spéciales russes » (Gourevitch : *Les bases de la constitution*, p. 73 et 74). Mais quoique né de la condition russe, il ne tarde pas à devenir une forme générale des organisations prolétariennes. « Où le prolétariat se lève et construit son état, là cet état prend infailliblement la forme du soviet » (Gourevitch, *op. cit.*, p. 74). Le régime soviétique n'est pas apparu par hasard pour la première fois en Russie. « Au début il s'était nourri de la tradition et de l'habitude du peuple russe... *Mir* de la Russie dont le domaine d'action était certainement très limitée et se bornait à des questions de terre et d'économie d'importance locale, est l'embryon de la construction du soviet » (*République des Soviets*, édit. skii, p. 114).

Les soviets sont le résultat de la mise en application de la

doctrine marxiste, sous les conditions spéciales. Au début, le soviet représentait une organisation de la lutte prolétarienne contre le gouvernement qui avait pu grouper tous les ouvriers dans une volonté unique et prendre la direction de leur force. Les adversaires bolchevik : les menchevik, acceptent le soviet comme l'organe prolétarien du combat, mais ils repoussent sa transformation en organe gouvernemental. Kautsky acceptant la thèse des menchevik russes écrivait : « L'organisation soviétique est un des phénomènes les plus importants de notre époque. Tout fait prévoir qu'il aura un rôle capital dans la bataille décisive future entre le capital et le travail. » Mais après cette affirmation, il se demande si on peut exiger encore quelque chose d'autre du soviet : de devenir l'organe gouvernemental. « Mais avons-nous le droit de demander encore davantage aux soviets. Les bolchevik... se sont mis à l'œuvre... pour faire des soviets, jusqu'alors l'organisation du combat d'une classe, une organisation d'Etat ».

Quoique le soviet ne soit pas la formation déterminée de la théorie marxiste, il est la conséquence logique de la dictature, de la destruction d'une machine gouvernementale de l'Etat capitaliste et de la substitution nécessaire de l'organisation prolétarienne comme le fondement de toute la construction de l'Etat soviétique. Il est difficile de déterminer le caractère juridique du soviet, car il représente l'unification du gouvernement et du peuple, de l'Etat et des citoyens. En lui se concentre le pouvoir gouvernemental et la volonté du peuple ; la force d'initiative et la force exécutoire. D'un côté, il représente le peuple devant le pouvoir central et de l'autre le pouvoir central devant le peuple. Il est l'organe du peuple en même temps qu'il est l'organe du pouvoir central, concernant l'application des décisions de celui-ci. « L'organe des classes basées sur l'union professionnelle... La différence entre les soviets et les organisations ouvrières est quantitatives, car le soviet est une des plus grandes et plus larges

formes de l'organisation ouvrière » (Gouveritch, *op. cit.*, p. 75).

Cette attribution politique et sociale des soviets est l'application de la théorie de la participation directe du peuple au gouvernement et à l'administration du pays. C'est la conséquence de la négation de la bureaucratie, comme une forme de l'État ancien et qui ne doit pas avoir sa place dans l'État socialiste.

Sur la question : qu'est-ce que le soviet, Lénine a donné une explication assez détaillée :

« Les soviets sont un nouvel appareil étatique qui, en premier lieu, instaure la force armée des ouvriers et des paysans, force qui n'est pas, comme celle de l'ancienne armée permanente, détachée du peuple, mais liée étroitement à ce dernier, qui dans le domaine militaire est incomparablement supérieure à toutes celles qui l'ont précédée et qui, au point de vue révolutionnaire, ne peut être remplacée par aucune autre. En second lieu, cet appareil instaure avec les masses, avec la majorité du peuple, une liaison si étroite, si indissoluble, si facilement contrôlable et renouvelée qu'on en chercherait vainement une semblable dans l'ancien appareil étatique. En troisième lieu, cet appareil qui est électif et dont le peuple peut à son gré, sans formalités bureaucratiques, changer le personnel, est, par là même, beaucoup plus démocratique que l'appareil antérieur. En quatrième lieu, il donne une liaison solide avec les professions les plus diverses, facilite ainsi la réalisation, sans bureaucratie aucune, des réformes les plus différentes et les plus profondes. En cinquième lieu, il donne la forme d'organisation de l'avant-garde, des paysans et des ouvriers, c'est-à-dire de la partie la plus consciente, la plus énergique, la plus avancée des classes opprimées, et permet, par là même, à cette avant-garde d'élever, d'instruire, d'éduquer et d'entraîner dans son sillage, toute la masse de ces classes, qui, jusqu'à présent, était restée complètement en dehors de

la vie politique, complètement en dehors de l'histoire. En sixième lieu, il permet d'allier les avantages du parlementarisme, à ceux de la démocratie immédiate et directe, c'est-à-dire de réunir dans la personne des représentants du peuple le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif... révolutionnaire ».

« Si la force créatrice n'avait pas enfanté les soviets, la révolution prolétarienne serait en Russie condamnée, car avec l'ancien appareil, le prolétariat ne pourrait certainement pas conserver le pouvoir et il est impossible de créer du coup un nouvel appareil » (Lénine, *Sur la route de l'insurrection*, p. 123 et 124).

Mais l'organisation des soviets actuelle représente la forme définitive avec les attributions énumérées : ils sont soumis à l'évolution générale de l'Etat soviétique et de la transformation imminente d'un organe du pouvoir dans l'organe économique ; or les soviets sont soumis à trois faces qualitativement différentes : la première phase, organe du combat ; la deuxième, organe du pouvoir et la troisième, organe économique. « Le système soviétique reste l'appareil gouvernemental de la révolution sociale dans sa dynamique interne, dans son flux et reflux, dans ses fautes et dans ses succès. Lorsque la révolution sociale aura définitivement triomphé, le système soviétique s'étendra sur toute la population, il y perdra, dès lors, par le fait même, son caractère gouvernemental et se dissoudra en une puissante coopération de producteurs et de consommateurs » (Trotsky, *Terrorisme et Communisme*, p. 141 et 142).

L'organisation des soviets repose sur des rapports des forces économiques. La production est sa base. Cette nouvelle organisation a rejeté l'individualisme, incompatible avec la société socialiste et l'a remplacé par les collectivités par la production. « Chez nous, la souveraineté individuelle n'est pas et ne peut pas exister ; chez nous, *Moi* ne domine pas, mais *Nous*, non la personne mais la collectivité ; non

les citoyens mais la société travailleuse » (Roudrichévé, *Le chemin de l'organisation soviétique*, p. 14). La conception soviétique, c'est la conception matérialiste : pas l'homme comme l'être vivant, mais l'homme comme producteur, l'homme dont l'activité crée les valeurs morales et matérielles, enrichissant de cette façon l'humanité entière ; pas l'homme en soi, mais l'homme par la production, l'homme par le travail fourni à la société. C'est la devise de la doctrine socialiste. C'est la base de l'organisation du soviet. C'est la base de la construction nouvelle de la société socialiste, dont l'Etat, unification suprême des soviets n'a pas sa base dans les principes théoriques du droit, mais dans la force créatrice de la révolution sociale.

CHAPITRE II

L'ORIGINE DU SYSTÈME SOVIÉTIQUE

Dans la vie d'un individu, d'une classe, d'une nation ou d'une société, il y a des moments qui représentent une importance exceptionnelle, qui déterminent très souvent avec rigueur ou brutalité leur développement futur ou leur vie même.

Dans le développement de la classe ouvrière russe existe un moment qui marque, dans la vie politique de la classe même comme de la Russie entière, la date la plus décisive, la date d'une nouvelle formation des masses populaires, d'une nouvelle orientation des forces sociales. C'est l'an 1905.

Jusqu'à cette date, la classe ouvrière russe se trouvait plus ou moins disséminée dans le cadre bourgeois. Elle n'avait pas son terrain propre, distinct du terrain bourgeois. Elle n'avait pas sa théorie, sa conception de vie politique et économique. La doctrine socialiste qui puise sa force dans la contradiction des éléments de la production, qui montrait l'antagonisme et la lutte des classes, demeurait encore dans l'élite de la classe ouvrière, assez loin de sa couche profonde. Elle ne connaissait ni sa force, ni sa valeur, elle ne sentait pas même sa propre existence.

L'industrie qui se développait à la fin du XIX^e siècle était encore jeune par rapport avec l'industrie de l'Occident. Les ouvriers des villes, recrutés dans des villages, apportaient avec eux la largeur de la campagne et la difficulté de l'organisation. Leur caractère était le caractère des paysans russes qui croyaient encore à la bonté du Tzar. Cet état de

choses est dû, dans une certaine mesure, au régime de la Russie et à son immensité qui joue un grand rôle dans la formation du caractère d'un peuple.

Ces paysans sentaient qu'il y a une différence entre eux et le maître, qu'il existe une frontière entre eux et toute cette noblesse féodale qui crée la bureaucratie et le militarisme, qui ne les connaît pas et qui parle d'eux avec mépris. Mais en dépit de tout cela, ils ne connaissaient pas encore leur valeur et leur but, ils ne savaient pas organiser leur volonté propre.

D'un côté demeurait la Russie du peuple, asservie, sans volonté organisée, et de l'autre, la noblesse avec sa bureaucratie civile et militaire, orgueilleuse de ses privilèges et de sa naissance.

A mesure que l'industrie des grandes cités se développait, l'organisation des classes ouvrières se faisait plus rapidement. Nous voyons l'apparition des grandes cités industrielles. Des dizaines, des milliers d'ouvriers sont réunis dans un lieu sous les mêmes conditions de vie, ce qui permet aux ouvriers de se sentir comme un groupe, comme une classe différente des autres. Pour vaincre la difficulté de la vie, il faut se réunir sous le même ordre, pour le même but. Cet état de choses avait pour résultat le développement de la conscience de leurs revendications communes et pour cela il fallait avoir un programme déterminé, il fallait s'organiser pour pouvoir résister et même attaquer,

La doctrine socialiste qui se trouve encore dans la sphère idéologique a commencé à descendre sur la terre, à planter ses racines dans le sol des ouvriers. Les grèves qui se sont déclanchées sous les conditions les plus défavorables en dépit des brutalités policières, sont la signification évidente que la force ouvrière commence à prendre un rôle dans la vie de l'Etat et à manifester son existence. Ce ne sont pas encore des organisations politique stables mais leur unification spontanée, sortie de la conscience des masses, reven-

dicant les droits les plus élémentaires de l'être humain.

La force existe, il faut la canaliser, il faut lui montrer le chemin de l'action et le but même de cette action, il faut lui donner un programme précis et déterminé. La partie sociale démocrate qui jouait un rôle d'une importance historique dans tous les événements de la vie russe commence à agir rapidement avec une force rigoureuse sur la formation de la vie politique ouvrière. C'était le premier Congrès de Minsk du 1^{er} mars 1898 qui était d'importance considérable à cause d'un manifeste, qui fut élaboré par Strouve qui s'intitule « Manifeste du Parti ouvrier social-démocrate » et qui donne le nom au parti et fixe sa direction et son but : « le prolétariat russe, disait ce programme, secouera le joug du tzarisme pour lutter avec une énergie plus grande encore contre la bourgeoisie, jusqu'à une victoire complète du socialisme ». Comme on le voit, la première tâche, c'était l'abolition du tzarisme et du féodalisme pour continuer après, la lutte contre le capitalisme. Se basant sur ce programme, les Soviets, sous l'influence du parti social-démocrate, exigeaient pendant les journées de la révolution de 1905, l'abolition du tzarisme et la substitution par la République démocratique. C'était la première étape du programme du parti social démocrate. La révolution de 1905, c'était la Révolution bourgeoise, la révolution parlementaire. Elle exigeait les droits politiques, la constitution. Elle avait pour but d'affranchir la société des entraves féodales, de préparer une société de libre commerce à la façon occidentale. C'était la révolution pour la monarchie constitutionnelle parlementaire. Mais la force principale, la force motrice de cette révolution, c'était le prolétariat organisé dans les Soviets. Quelle capacité exprimait la classe ouvrière dans ce moment décisif de la vie russe qui est bien décrit par Trotsky.

Le prolétariat disait Trotsky, était trop faible, il manquait d'organisation, d'expérience et de connaissance. Le déve-

loppement capitaliste était allé assez loin pour rendre nécessaire l'abolition de l'ancienne condition féodale, mais pas assez, pour mettre en avant la classe ouvrière, produit de la nouvelle condition de production, comme force politique décisive. L'antagonisme du prolétariat et de la bourgeoisie, s'était trop affirmé pour que celle-ci puisse sans crainte assumer le rôle d'un dirigeant national ; mais cet antagonisme n'était pas encore assez fort pour permettre au prolétariat de se charger de ce rôle (Trotsky 1905, p. 55).

En dépit de tous les inconvénients, la classe ouvrière commence une lutte politique aux côtés de la bourgeoisie, qui était aussi privée du droit politique et entravée avec la chaîne féodale dans son développement, qui exigeait le progrès du capitalisme industriel. En marchant momentanément à côté de la bourgeoisie, elle ne renonce pas à se retourner un jour contre la bourgeoisie même dans un temps favorable, pour la victoire complète du socialisme, comme on le dit dans le manifeste Minsk.

L'an 1905 marque un point de départ dans l'organisation des masses. La vie nouvelle commence pour la classe ouvrière car elle sentait sa propre existence. C'est une nouvelle étape de la lutte et de l'organisation, enrichie d'une expérience douloureuse. C'était la période où se forgeait la conscience des masses laborieuses.

La grève générale qui s'était étendue sur tout le territoire de la Russie, faisait sentir aux ouvriers leur propre force, non seulement comme une force numérique sans activité mais aussi comme une force d'action vigoureuse capable de sortir d'elle-même, et qui, organisée sur la base nouvelle répondant à la nécessité des temps, aurait une influence des plus décisives dans la vie politique et économique du pays. A ce moment le travail d'organisation, non seulement économique-syndicale, mais politique, commence avec une intensité significative. Les masses ouvrières savaient que pour avoir les conditions économiques les plus

favorables, il fallait avoir une plus grande influence sur la vie politique de l'Etat, car la vie politique et la vie économique marchent ensemble avec une dépendance mutuelle se conformant aux moments donnés.

Cette bataille, livrée à vie ou à mort, entre le peuple et le gouvernement, dont le premier résultat fut le manifeste du 17-30 octobre, marque l'agrandissement de la force du peuple, sa conscience de son devoir et de son droit.

Ce mouvement populaire, commencé par la modeste grève des typographes moscovites, s'était étendu sur tout le territoire de la Russie, selon le mot d'ordre de la capitale, et à laquelle prirent part : les cheminots, et les postiers, les fonctionnaires et les médecins, les étudiants et les professeurs, et tous les ouvriers et les employés des entreprises commerciales et industrielles, en un mot toute la Russie du travail.

Au début de cette période fameuse et douloureuse, nous voyons pour la première fois l'affirmation des Soviets, le conseil des députés-ouvriers. Ce conseil est formé pour répondre à la nécessité des événements et aux conditions objectives. Il fallait avoir une organisation légitime avec une autorité intérieure, avec une force extérieure, capable de conduire et de canaliser la force populaire suivant le moment donné ; il fallait organiser un état-major qui puisse grouper du premier coup l'énorme multitude des travailleurs disséminée et dépourvue de liaison ; qui puisse donner l'ordre autoritaire, montrer le chemin, en un mot savoir la tactique et la stratégie révolutionnaires.

La vie du parti ouvrier était jusqu'à présent souterraine, clandestine. Les décisions prises à la suite de discussions soutenues dans l'obscurité, dans les ténèbres, dans les lieux secrets, sont des décisions formées illégalement, s'adaptant à la situation donnée et ignorées chez la large masse. Une autre chose qui est à remarquer, c'était la lutte qui existait entre deux fractions sociales-démocrates. Pour faire face à

toutes ces difficultés, pour sortir de cet état confus, il était indispensable de créer une organisation impartiale avec une volonté unique, qui puisse se manifester en plein jour, à la lumière, pour que la masse sache où elle doit tourner les yeux, où est concentrée sa volonté, d'où vient la directive. Il fallait avoir un flambeau pour éclairer le chemin périlleux dans la nuit sombre des souffrances et des malheurs.

Comment doit être organisé cet organe, sur quelles bases, et sur quels principes doit-on l'adopter ? Ce n'est pas difficile de répondre quand il s'agit d'une organisation qui devait être unique et autoritaire, pour l'ensemble des ouvriers, et surtout quand cette organisation doit passer immédiatement à l'action. Cette organisation était basée sur une très large représentation de tous les ouvriers sans distinction, car ce ne sont pas les partis qui sont représentés dans les Soviets, mais les ouvriers mêmes.

Le principe adopté était déterminé par la circonstance. Comme la masse n'était pas organisée, et comme le seul lien qui existait entre les membres de la classe ouvrière, était le processus de la production, le mieux était d'attribuer les droits de représentation aux fabriques, aux usines et aux ateliers. La représentation se formait de cette façon : un délégué par groupe de cinq cents ouvriers. Les entreprises industrielles où le nombre des ouvriers n'était pas suffisant s'unissaient pour former des groupes d'électeurs. Les jeunes syndicats avaient le droit à la représentation, mais il faut noter que cette règle n'était pas toujours observée, car il y avait des délégués représentant seulement deux ou trois cents ouvriers suivant les entreprises.

Le Soviet, né de ce grand mouvement populaire est sorti directement des grands meetings ouvriers, tenus à l'Institut technologique le 12 octobre 1905. L'une des deux organisations socialistes, — démocrates de Pétersbourg prit l'initiative de la création d'une organisation autonome révolutionnaire ouvrière, et le 13 octobre, au soir même, dans le

bâtiment de l'Institut technologique, eut lieu la première séance des Soviets. A cette séance prirent part 30 à 40 délégués. La décision prise était un appel aux ouvriers et au prolétariat de Pétersbourg, à la grève politique générale et une invitation adressée aux ouvriers et aux travailleurs des fabriques, des usines, des entreprises commerciales ainsi qu'aux corps de métier et aux syndicats professionnels, à élire immédiatement leurs délégués pour les Soviets. Ce Comité n'était pas une sorte de « parlement ouvrier », mais plutôt un Comité de grève et il s'appelait aux premiers temps, la Commission de grève et ensuite le Comité de grève, l'Union des ouvriers et enfin le Conseil des ouvriers, le Soviet, nom qui a subsisté et est devenu célèbre dans le mouvement de la classe ouvrière russe.

Comme nous l'avons dit plus haut, le Soviet n'était pas une organisation socialiste, les anarchistes même n'y étaient pas admis. La plupart des délégués restaient en dehors des partis organisés, ce qui n'empêchait pas ceux-ci d'exercer une influence prédominante dans l'activité du Soviet.

Le Soviet de Pétersbourg comptait plus tard 562 membres, dont 6 femmes, représentant 147 usines et fabriques, 34 entreprises commerciales et 16 syndicats professionnels, des typographes, des employés de commerce, des commis de bureau, des pharmaciens, des horlogers, des cheminots et des postiers. La majorité des délégués se rattachait à l'industrie du métal, 351 ; l'industrie textile, 57 ; la typographie, 32 ; le commerce, 12 ; les comptables et les pharmaciens, 7 (Trotsky, 1905, p. 291).

Organisé de cette façon, le Soviet représentait un corps bien lourd et par conséquent incapable de répondre aux affaires courantes et à la situation exceptionnelle. Il fallait organiser un organe moins nombreux et permanent avant la possibilité de prendre des décisions énergiques et d'avoir une activité politique quotidienne. Pour répondre à cette nécessité, il a été formé le 30 octobre un Comité exécutif du

Soviet de 31 membres, composé des représentants des assemblées des sept arrondissements de la capitale et des syndicats, avec voix délibérante, et des représentants des partis socialistes, avec voix consultative. Il comptait 31 membres, 22 avec voix délibérante et 9 avec voix consultative représentant les partis socialistes, 6 pour le socialiste-démocrate et 3 pour le socialiste-révolutionnaire. Comme nous le voyons, dans le Comité exécutif les membres des partis participent à titre consultatif, mais en dépit de cette place secondaire qu'ils occupaient officiellement, leur influence était réellement si prépondérante et si décisive, que le programme adopté par le Comité exécutif représentait la partie première du programme du parti social démocrate, exprimée dans sa résolution du 18 octobre : « établissement d'une république démocratique et convocation d'une assemblée constituante, basée sur le suffrage universel égalitaire, direct et secret ». C'était la première étape du programme social-démocrate dans la lutte pour le socialisme. Plus tard, les Soviets exigeaient la journée de 8 heures, sans demander de pourparlers préalables avec les patrons.

L'activité du Comité Exécutif grandissait de jour en jour. Sorti de la masse ouvrière, il avait d'une part une autorité morale sur elle, et, d'autre part, sa confiance complète. Il est devenu un lieu où est concentré toute l'espérance des masses laborieuses dans la lutte pour leur existence. De la puissance presque mystique, que le Soviet avait aux yeux de ces masses, témoigne cette description de Trotsky : « Une foule considérable se trouvait toujours dans les locaux du Soviet. Les uns se faisaient une idée absolument fantastique de la puissance du Soviet et de ses méthodes ; la banque du Nord escomptait un chèque périmé au bénéfice des Soviets ; dans des paroles qui s'adressaient encore aux Soviets on cherche auprès de lui protection contre les particuliers contre les fonctionnaires et même contre le gouvernement » (Trotsky 1905).

A l'exemple des Soviets de Pétersbourg, des Soviets surgissent dans toutes les grandes cités industrielles du pays. Leur organisation n'est pas uniforme, mais conforme aux besoins spéciaux et momentanés de telle ou telle ville.

Cette influence considérable et grandissante du Soviet sur les masses populaires, cette organisation qui était appelée par la presse *le gouvernement du prolétariat* devenait de plus en plus dangereux pour le gouvernement même qui se décida à répondre avec la dissolution des Soviets. Le 9 décembre, le Président du Soviet, Khroustalek, fut arrêté. Le 15 décembre fut publié un manifeste financier par le Soviet : il accusait le Gouvernement de sa politique dangereuse pour le pays entier, il faisait appel aux citoyens pour retirer toutes les réserves, tous les dépôts faits dans les caisses d'Épargne et à la Banque d'Etat et pour en exiger le remboursement intégral, il se prononçait contre le paiement des dettes sur tous les emprunts que le gouvernement du tzar avait conclus lorsqu'il menait ouvertement la guerre contre tout le peuple (Manifeste cité par Trotsky, 1905, page 193). Ce manifeste avait un grand écho dans tout le pays ; les journaux qui l'ont imprimé sont confisqués et suspendus. Le lendemain, 16 décembre, vers 5 heures de l'après-midi, pendant la séance du Comité Exécutif, les Membres du Soviet sont arrêtés, 300 sont emprisonnés, de sorte que le Soviet ont cessé d'exister. La période du premier Soviet est éclosé.

Pendant cette cinquantaine de jours de durée du Soviet, il avait su affirmer la volonté populaire, unir son énergie. Il a démontré sa capacité d'organiser et de diriger le mouvement.

Le caractère essentiel du Soviet était combatif, il était un organe prolétarien de la lutte, il dirigeait la grève, les manifestations, protégeait la population contre la violence et la brutalité du gouvernement. Il n'avait pas pour but de transférer le pouvoir gouvernemental dans ses mains, mais d'uni-

fier la force révolutionnaire pour briser l'absolutisme, et de soustraire à celui-ci la République démocratique « la tâche du Soviet ne consistait pas à se transformer en une parodie de parlement, ni à organiser une représentation proportionnelle des intérêts des différents groupes sociaux ; sa tâche était de donner de l'unité à la lutte révolutionnaire du prolétariat. (Trotsky, 1905, p. 218). Il avait adopté le programme social-démocrate : 1^o abattre l'absolutisme et établir la république démocratique ; 2^o : entreprendre la lutte pour la réalisation du socialisme. Sa méthode principale : la grève politique générale, qui doit aboutir à paralyser et suspendre momentanément tous les travaux productifs et en même temps l'appareil gouvernemental. Dans ce cas le Soviet envisageait, pour barrer la route à l'anarchie qui peut en résulter, d'assumer les fonctions gouvernementales par lui-même à titre provisoire.

Nous avons dit que le Soviet n'était pas une organisation socialiste dont les membres étaient représentés dans le Comité Exécutif avec voix consultatives, mais l'adoption presque complète de son programme marque l'intensité de son influence. Le Parti social, avec sa volonté et son expérience révolutionnaire, a pu le plus sûrement faire face à la situation de 1905, il savait grouper la force et orienter l'action sans hésitation vers un but précis. Comme tel, elle réussit à transformer le Soviet qui n'appartenait pas à tel ou tel parti sous sa domination idéologique, sous son influence politique imprégnée par la doctrine socialiste.

D'après les éléments qui composent le Soviet, il y a une différence assez grande entre sa première organisation et son organisation d'aujourd'hui. Le Soviet de 1905 était une organisation unique du prolétariat des villes. Dans le Soviet de 1905 nous ne voyons ni représentants des paysans, ni représentants des soldats, ce sont les nouveaux éléments qui sont réunis en 1917 pour compléter le Soviet qui n'était pas seulement un organe de combat, mais de plus en plus devient

une organisation qui devait se substituer à l'ancienne organisation de l'Etat et par laquelle devait se manifester la vie politique et économique du pays entier.

Dans cette première période le Soviet est vaincu, mais le régime tzarisme a reçu un coup mortel. C'est dans l'agonie qu'il continue à vivre de jour en jour, alors que la maladie chronique déchire cet organisme politique et économique, vieux et usé, dont la prolongation est la stagnation de la vie sociale. C'est le crépuscule de l'organisation d'un Etat dont la tolérance était à l'extrême point. Le tombeau est creusé et l'absolutisme marche à pas sûrs tout droit vers lui.

CHAPITRE III

LES SOVIETS APRÈS LA RÉVOLUTION DE MARS

La période des Soviets entre la révolution de mars et la révolution d'octobre représente la période la plus compliquée et la plus difficile à connaître. La révolution a brisé le vieux cadre de l'absolutisme qui ne représentait d'ailleurs à la veille de la révolution qu'un organisme agonisant. Elle a ouvert le chemin aux forces nouvelles de la vie sociale accumulées depuis des années et des années de persécution et de souffrance. Elle a poussé les éléments nouveaux sur la scène de la vie publique, revendiquant leur place et leur droit. L'énorme énergie populaire sortie de son état paisible, statique, s'intensifiant de moment en moment, a cherché son point de cristallisation, son affirmation pratique. La période la plus bouillante dans la vie d'un peuple, d'un Etat a trouvé son expression dans cette période, les soviets apparaissent comme le reflet de celle-ci. Il est difficile de donner leur définition exacte de démontrer leur physionomie. Il est difficile de déterminer leur caractère et les attributions qui en résultent.

La première affirmation des Soviets après 1905, c'était le 10 mars 1917 sous la forme d'un conseil de délégués ouvriers élus pour donner la direction du mouvement ouvrier, mais ce soviet était provisoire.

Le 12 mars, nous avons la formation définitive des soviets de Petrograd sous la direction du parti socialiste démocratique et sa première séance plénière était à 9 heures du soir au palais de Tauride, en présence d'une centaine de délégués,

où fut nommé le Comité Central Exécutif des Soviets et où furent formées plusieurs commissions avec des attributions spéciales. Ce soviet était élu par les ouvriers des fabriques et des usines, par des soldats des unités militaires révolutionnaires et par les groupes politiques socialistes.

A peine constitué, le soviet a démontré son autorité et sa force. Il lance l'appel suivant à la population : « Afin de terminer victorieusement la lutte qu'il a entreprise dans les intérêts de la démocratie, le peuple doit créer sa propre organisation. Celle-ci doit être suffisamment puissante pour protéger les intérêts de la démocratie. Hier a été créé dans la capitale un soviet des députés ouvriers et soldats élu par les usines, les fabriques et les troupes révolutionnaires, les organisations démocratiques et les groupements socialistes. Le soviet a désigné les commissariats qui doivent établir le pouvoir du peuple dans les différents quartiers de Pétrograd. Nous invitons la population à se grouper autour du soviet. Unissons tous nos efforts dans la lutte pour l'abolition complète de l'ancien régime et la convocation d'une Assemblée constituante élue sur la base du suffrage universel égalitaire, direct et secret. »

Ainsi organisé, le soviet est passé immédiatement à l'action et à la propagande dans tous les pays où il a conquis une grande popularité parmi la population des villes et des soldats, de sorte qu'il représentait déjà une puissance.

De l'autre côté, nous avons la formation d'un gouvernement sorti du Comité Central Exécutif de la Douma puisant sa légalité dans la légalité de celle-ci et qui a été nommé : *le Gouvernement Provisoire*.

C'est au début même que nous marquons les deux centres du pouvoir, les deux points de gravitation des événements de cette période, les deux forces qui cherchent à s'imposer l'une à l'autre : le soviet et le gouvernement provisoire. Ces deux forces se distinguent nettement par les éléments qu'elles contenaient.

La première, composée des masses ouvrières, soldats et plus tard paysannes, dirigées par les partis socialistes, débordant le programme politique de la révolution mettait les questions économiques au premier plan ; la deuxième composée des masses bourgeoises dont l'activité se manifestait en ne dépassant pas le domaine politique.

Le soviet était l'expression des idées prolétariennes socialistes, le gouvernement provisoire, l'expression des idées bourgeoises, chacune tenait sa position occupée, la collision était inévitable, certaine.

Le soviet agit presque en qualité d'un gouvernement véritable, son Pricaz n° 1 passé avec l'approbation du gouvernement provisoire est l'expression nette de sa puissance. Ce Pricaz est très caractéristique pour démontrer quelle position a pris le soviet à côté du gouvernement provisoire. Ce Pricaz n° 1 disait : « le soviet des députés ouvriers et soldats ordonne à tous les bataillons d'armées, compagnies, parcs, batteries et aux divers services de tous ordres du département militaire et de la marine de guerre, de choisir immédiatement des représentants parmi les soldats et les petits gradés.

L'autorité militaire, dans toutes les manifestations politiques, doit se soumettre aux décisions des soviets, des députés ouvriers et soldats et à leurs comités.

Les Pricaz de la commission militaire de la Douma ne doivent être exécutés que s'ils ne sont pas en contradiction avec des Pricaz et des décisions des soviets, ouvriers et paysans.

Dans leur rang et dans leur devoir, les soldats doivent se soumettre à une sévère discipline militaire, mais en dehors du service et dans leur vie politique et privée, ils jouissent de droits égaux à ceux des autres citoyens, etc... ».

Cet acte du soviet représente un acte gouvernemental et démontre clairement quel rôle il a pris au commencement de sa formation.

Le soviet continue à agir, non seulement parallèlement avec le gouvernement provisoire, mais contre lui-même.

Le 3 mai, il s'élève contre le ministre des affaires étrangères et sa politique, et envoie une dépêche à l'étranger par laquelle il désapprouve ce ministre. En même temps, le 13 mai, il lance un appel à l'armée et une proclamation aux soldats de tous les pays, proposant au nom du peuple russe une paix générale sans annexions ni contributions sur la base du droit du peuple de disposer librement de lui-même.

Quoique le soviet marquait à cette époque une certaine modération, il désirait avoir sous son contrôle le gouvernement provisoire, il voulait lui imposer sa volonté « les révolutionnaires et les plébéiens, prétendaient imposer immédiatement leurs résolutions au gouvernement provisoire le prolétariat est maître de la situation, disait Tsertelli dans un discours, une révolution comme celle-là ne lui suffit pas, elle ne doit pas être seulement politique, mais sociale, il faut que le prolétariat oblige les ministres bourgeois à gouverner dans son propre intérêt. Le soviet qui représente les ouvriers et les soldats révolutionnaires, doit soumettre la bourgeoisie à son contrôle, lui dicter ses résolutions ».

Les leaders des groupes menchevicks et social révolutionnaires qui ont eu la majorité dans le soviet ont continué leurs menaces contre le gouvernement provisoire mais ces menaces n'allaient pas jusqu'au renversement du cabinet bourgeois, ni jusqu'aux revendications du pouvoir aux soviets, ils se bornent à contrôler et non à prendre le pouvoir.

« Le soviet de ce moment, disait Tsertelli, tolère à côté de lui les ministres d'un gouvernement bourgeois, mais à condition que ceux-ci soient ses serviteurs obéissants, à condition que ce gouvernement accomplisse toute la volonté prolétarienne-socialiste. Du jour où il entrerait dans la voie des compromis, nous le renverserions. »

Cette menace ne tarde pas à devenir une réalité. Le gou-

vernement provisoire marque de plus en plus sa faiblesse et son incapacité de faire face aux événements. Le soviet organise sa force au détriment du gouvernement provisoire. Il blâme le ministre de la guerre et de la marine Goutchkoff et celui-ci est obligé de donner sa démission. Le ministre des affaires étrangères Miloukoff démissionne à la suite du conflit avec le soviet à propos de la fin de la guerre et de la politique étrangère générale.

Le cabinet est décapité. Le soviet s'impose au gouvernement il veut avoir sa responsabilité.

Le ministre président Lowof a invité le soviet, par sa lettre envoyée au Président du Comité Exécutif des Soviets, à participer au gouvernement qui serait élargi et dans lequel se trouvait déjà Kerensky comme ministre de la justice.

La question était posée devant le soviet. La question délicate et dangereuse : participer dans le gouvernement bourgeois, c'est la contradiction entre les idées et les actions, c'est la désertion des idées fondamentales du soviet, des idées des classes, c'est la négation d'eux-mêmes. La majorité du soviet a décidé de participer au gouvernement, Zinovieve représentant du groupe bolchevik, dans son discours, était résolument contre la participation, contre tout compromis avec le gouvernement bourgeois et demandait avec le S. R. et le Menchevik international tout le pouvoir aux soviets.

Les pourparlers avaient abouti entre le soviet et le gouvernement, concernant l'action et le programme, mais se heurtaient dans la distribution des portefeuilles. Les pourparlers sont sur le point mort. Le gouvernement mit résolument le soviet devant l'alternative : d'accepter des portefeuilles où il serait obligé de prendre le rôle dictatorial.

Le Comité exécutif céda et le nouveau cabinet fut formé. L'entrée de certains représentants du Soviet au gouvernement, avait pour conséquence la responsabilité de celui-ci

devant le soviet. Dans sa séance du 18 mai le soviet a pris la décision suivante sur l'entrée de ses représentants :

« 1) les représentants du soviet de Pétrograd ont le devoir d'entrer dans le gouvernement provisoire ; 2) les représentants du soviet de Pétrograd sont obligatoirement responsables devant le soviet et sont obligés de donner un compte rendu de leur travail ; 3) le soviet de Pétrograd exprime au nouveau gouvernement sa confiance complète... »

Cette composition du gouvernement provisoire n'avait ni forcé, ni unité d'action. Les représentants du soviet sont directement sous l'influence de celui-ci qui se place de plus en plus sur le terrain prolétarien. Le conflit était inévitable au sens du gouvernement. L'antagonisme de plus en plus net entre le gouvernement et le soviet, qui commence à se déplacer vers la gauche.

Le conflit surgit à cause de la déclaration du Ministre des Affaires étrangères et est aggravé par les manifestations bolcheviks des 16-17 juillet contre les ministères capitalistes, qui ont causé un grand désordre dans le gouvernement provisoire. Les ministres cadets se retirent du gouvernement sous prétexte qu'ils ne peuvent pas prendre la responsabilité des événements qui peuvent surgir de la situation présente. Le cabinet de Lowof est obligé de démissionner. Le 23 juillet, Kerensky forme son cabinet dans lequel participent des représentants du Soviet qui n'étaient pas formellement responsables devant le Soviet. Le même jour, le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets des députés, ouvriers et soldats ainsi que le Comité Exécutif Panrusse des députés paysans adoptent une résolution par laquelle le pouvoir illimité est reconnu au gouvernement provisoire. C'est le moment de l'accord entre le gouvernement et le soviet, moment où celui-ci renonce à son influence sur le gouvernement.

Cet état de choses ne pouvait pas durer longtemps, l'équilibre momentané a montré bien vite sa base faussée et fragile.

Le Soviet, quoique puissance organisée, réelle, ne se contente pas de rester passif et faire face aux événements qui se déroulent en face d'un gouvernement qui manque de bases solides, qui n'a pas la capacité de réaliser le programme pris à sa charge.

L'égalité est ébranlée, l'opposition grandit contre la participation, Tsertelli est obligé de démissionner et Kerensky forme les 6-7 août son deuxième cabinet avec le concours de la démocratie de gauche constitutionnelle.

Pendant ce temps du rapport entre le soviét et le gouvernement provisoire, quelle est la situation intérieure du Soviet ?

Nous avons vu le jeu entre le soviét et le gouvernement en vue de la domination sur les affaires de l'Etat. La majorité du soviét, pendant ces premiers temps, ne revendiquait pas le pouvoir aux soviets, mais elle se contentait de pouvoir surveiller et rendre indirectement responsable le gouvernement ainsi qu'elle agissait directement par ses propres actes dans les affaires gouvernementales parallèlement au gouvernement provisoire.

Les partis social révolutionnaire et menchevick qui formaient cette majorité dans les soviets se prononçaient nettement contre le gouvernement bourgeois, contre les ministres capitalistes et impérialistes. Les leaders de ces partis menaçaient le gouvernement provisoire si celui-ci ne donnait pas satisfaction au soviét, mais ils ne revendiquaient pas pour eux le pouvoir.

Nous avons vu dans quel sens a évolué cette tempête révolutionnaire et idéologique de la majorité du soviét ; les partis menchevik et socialiste révolutionnaire ont décidé de participer au gouvernement bourgeois, désignant trois membres pour être ministres du cabinet Lowof : Skobelev, Tsertelli et Tchernof. Les rapports entre le soviét, c'est-à-dire entre les partis de la majorité, et le gouvernement provisoire deviennent de plus en plus confus, conséquence

directe du manque de netteté des principes et de base solide d'action et de programme. D'un côté, il a le désir d'agir sur les affaires, de soumettre le gouvernement provisoire et de lui dicter sa volonté, et de l'autre il n'a pas le courage de prendre la responsabilité directe de ses actions. Attitude paradoxale mais explicable. Tsertelli criait au premier congrès des soviets qu'il n'y a pas en Russie de parti politique qui ait exprimé sa volonté de se charger seul du pouvoir (cité Lénine, *Sur la route de l'insurrection*, p. 108).

Dans cette atmosphère de déconcentration générale, de confusion du pouvoir, des programmes et des idées, la minorité du soviet représenté par le parti social-démocrate-bolchevik reste debout, inébranlable avec un programme clair et précis, avec une volonté de fer, avec un but déterminé.

Son chemin est tracé, droit, aucune hésitation entre le capitalisme et le socialisme. Aucun compromis avec les représentants du premier quelle qu'en soit la forme. Le socialisme par dessus tout, le socialisme au-dessus des frontières, au-dessus de la patrie. Avec une fermeté d'esprit et de caractère avec une discipline rigoureuse, avec une compréhension des événements, il a marché ouvertement vers son but.

A peine rentré en Russie, Lénine a commencé avec son groupe, à déployer une action formidable contre le gouvernement provisoire, l'expression bourgeoise, comme contre la tendance menchevik du Soviet qui, de plus en plus, a incliné pour le compromis et la participation dans le gouvernement. Déjà, le 20 avril, Lénine écrivait dans ses fameuses thèses : « Aucun appui au gouvernement provisoire, démasquer le mensonge complet de toutes ses promesses, sortant de son renoncement à l'action ».

Le groupe bolchevik demandait l'exécution du programme social et politique de la révolution et en même temps, il montrait que le gouvernement provisoire, non seulement

n'était pas capable de le faire, mais encore qu'il était contre lui et qu'il s'éloignait de jour en jour davantage de la classe ouvrière et de ses revendications politiques et économiques indispensables.

Après l'incident de Miloukoff qui s'exprimait pour la continuation de la guerre, Lenine écrivait le 4 avril : « Aujourd'hui, le Soviet des ouvriers et soldats est mis devant le choix d'avaler la pilule apportée par MM. Goutchkoff et Miloukoff, ce serait renoncer pour toujours au rôle politique indépendant, demain, ils mettraient les pieds sur la table et abaisseraient les soviets à zéro ; repousser le mot de Miloukoff, cela signifierait reprendre la confiance politique et le passage sur le chemin de ces actions propres proposées par la Pravda (organe bolchevik) ».

« Les soldats veulent la paix, les paysans la terre et les ouvriers les usines. Le gouvernement bourgeois est contre ces revendications, contre les ouvriers, soldats et paysans, il est au service du capitalisme et de l'impérialisme international, il faut le renverser et remettre le pouvoir aux mains des soviets, à la classe ouvrière : les soviets des députés, c'est la seule forme possible de gouvernement révolutionnaire » (Lenine, thèse 4). Ce sont les mots d'ordre du groupe bolchevik, exprimés avec précision et soutenus avec intransigeance. Son attitude envers le gouvernement provisoire était accompagnée en même temps par l'action infatigable dans l'intérieur du soviet où il combattait les tendances de la majorité qui se bornait à faire une simple transaction avec le gouvernement provisoire. Conquérir le soviet, c'était la tâche principale des bolchevik. « Notre devoir, disait Zinoviev, est de pouvoir conquérir la plus grande partie des représentants du soviet à notre cause » (Zinoviev, *l'Œuvre*, t. VII, p. 96).

Le groupe bolchevik attaque infatigablement la coalition acceptée par la majorité menchevik et S. R. de droite. Il condamne toute liaison quelle qu'elle soit du soviet avec le

gouvernement provisoire condamné à mort. « L'inévitable banqueroute du gouvernement actuel, écrivait Trotsky le 15 juin 1917, serait en même temps la banqueroute des leaders actuels du soviet des députés ouvriers, et soldats. Sauvegarder l'autorité du soviet comme le représentant de la révolution, assurer pour lui la continuation du rôle directif, seule le peut la minorité actuelle du soviet... « La période du double pouvoir dans laquelle le gouvernement ne peut pas et le soviet n'ose pas, doit inévitablement s'achever par une crise inouïe, aiguë. Notre devoir est de ramasser en ce moment assez de force pour pouvoir poser le problème du pouvoir dans toute sa grandeur ». (Trotsky, *l'Œuvre*, t. III, livre I, p. 68 et 69).

Il a continué cette double action contre le gouvernement bourgeois et contre la majorité du soviet et a demandé le pouvoir au soviet, et même, était prêt à prendre seul le pouvoir et la responsabilité entre ses mains. Au Congrès Panrusse des Soviets, des députés ouvriers et soldats, au discours ministériel de Tseretelli qui disait : qu'il n'y a pas en Russie de parti politique qui ait exprimé sa volonté de se chercher seul du pouvoir, Lenine a répondu de sa place : « Si aucun ne peut s'y refuser et le nôtre ne se refuse pas, à chaque instant il est prêt à prendre tout le pouvoir ».

Cette conviction de sa valeur et de sa capacité démontre avec quelle force la parti bolchevik creusait son chemin, avec quelle sûreté il marchait en avant !

Les circonstances objectives sont favorables aux bolcheviks, la manifestation de juillet avec le mot d'ordre : « *Tout le pouvoir aux soviets* », l'incapacité du gouvernement, ont favorisé la propagande des bolcheviks. Le Soviets commence à subir de plus en plus leur influence. Les éléments modérés du soviet sont obligés de céder leurs propositions l'une après l'autre, et l'influence gagne même le comité central des soviets et les soviets dans les provinces,

Pour sortir de ce déséquilibre gouvernemental, le 15 sep-

tembre Kerensky constitue un directoire composé de cinq membres et convoque une conférence démocratique sur la demande du Comité Central Exécutif des Soviets, qui devait résoudre la question du gouvernement et de la coalition. Cette demande avait pour but d'empêcher la convocation du congrès des soviets, prévu pour le commencement d'octobre, et duquel il redoutait la tendance bolchevik et sa démission et qui était en même temps la réponse hostile à la résolution bolchevik votée par le soviet de Pet. le 13 septembre.

Dans ce désordre gouvernemental, dans cette incapacité d'orientation et de netteté, des décisions des leaders menchevik et S. R. de droite, les partis bolcheviks poursuivent inlassablement la bolchevisation du soviet. Le 13 septembre, le soviet de Pet. adopte une résolution bolcheviste par 279 voix contre 115. Cette résolution, posée sur la plate-forme bolchevik se prononçait contre la coalition avec la bourgeoisie, pour la paix immédiate, pour la suppression de la peine de mort, pour l'annulation immédiate des traités secrets, pour la confiscation sans indemnités des propriétés, pour la proclamation de la république avec la convocation de l'Assemblée constituante. « L'unique issue, disait la résolution, est la constitution d'un gouvernement formé des représentants du prolétariat et de la classe paysanne ». Le soviet de Moscou ne tarde pas à suivre le même chemin. Le 18 septembre il vote une résolution bolchevik sur la situation politique du pays qui provoque la démission du bureau du soviet. Le 18 septembre, le soviet de Pet. vote la méfiance à l'égard de son bureau qui démissionne, ce bureau était, jusqu'alors, l'expression de la domination menchevik et S. R. de droite dans le soviet ; quelques jours après, le 24 septembre, le soviet de Pet. par 403 contre 248 exige absolument la remise de tout le pouvoir gouvernemental aux Soviets des députés ouvriers, soldats et paysans. C'est la première fois que le soviet, dans sa majorité, se pose sur cette plate-forme. Avant cette date, le parti bolchevick a

posé cette question sur ce terrain comme la minorité du soviet, mais le soviet, demeurait toujours avec la majorité menchevik et S. R. de droite contraire à cette position. Il préférerait contrôler que gouverner lui-même. Maintenant le soviet est gagné, il a accepté la thèse bolchevik et la lutte principale est transportée en dehors du soviet pour la conquête du pouvoir. *Tout le pouvoir aux Soviets* est posé avec toute son ampleur. « La majorité du peuple est avec nous, écrivait Lenine le 28 septembre, pendant la Conférence Démocratique, le cours des événements depuis le 19 mai jusqu'aux 13 et 25 septembre l'a prouvé : la majorité conquise dans les soviets des capitales est le résultat de l'évolution du peuple vers le bolchevisme... Les bolchevik, qui ont obtenu la majorité aux Soviets des députés ouvriers et soldats des deux capitales, peuvent et doivent prendre le pouvoir » (Lenine, *Sur la route de l'insurrection*, p. 56).

Le soviet est la force unique qui peut donner la garantie et la stabilité politique nécessaires au pays. En dehors du soviet, tout est condamné à l'échec, au désordre. « Seul le pouvoir des soviets pourrait être stable, écrivait Lenine, seul il serait impossible à renverser même aux heures les plus tourmentées de la plus orageuse révolution, seul ce pouvoir pourrait assurer un large et constant développement de la révolution, une concurrence pacifique des partis à l'intérieur des soviets. Tant qu'il n'existera pas ce ne seront qu'hésitations, irrésolutions, instabilités, crises innombrables, comédies des démissions ministérielles, explosions à droite et à gauche ». (Lenine, *op. cit.*, p. 18 et 19).

Cette remise du pouvoir aux soviets ne représentait pas seulement la formation d'un gouvernement au sens du soviet responsable devant lui, mais la destruction d'un ancien appareil gouvernemental et remplacé par le soviet qui, disait la déclaration de la majorité du soviet lue par Martorf

à la Conférence Démocratique, « par le puissant essor des forces créatrices populaires véritables.... ont formé le nouveau tissu de l'Etat révolutionnaire ».

« Le mot d'ordre *Tout le pouvoir aux Soviets*, disait Lenine, signifie une transformation radicale de tout l'ancien appareil étatique, de cet appareil de fonctionnaires qui entrave toute l'initiative démocratique ; il implique la suppression de cet appareil et son remplacement par un nouvel appareil populaire véritablement démocratique, c'est à-dire par l'appareil de soviets qui représentent la majorité organisée et armée du peuple des ouvriers, des soldats et des paysans. *Le pouvoir aux Soviets*, c'est l'initiative de la majorité du peuple qui se donne libre cours, non seulement dans l'élection des députés, mais dans l'administration de l'Etat, dans la réalisation des réformes et des transformations sociales ». (Lenine, *op. cit.*, p. 19).

Cette netteté du programme et de l'action qui a conquis la majorité dans les soviets se manifestait dans la Conférence Démocratique même. La *Rietch des cadets* écrivait le 29 septembre : « Le désaccord qui régnait dans la salle du théâtre Alexandre se reflète dans la presse socialiste tout entière. Seul, le point de vue des bolcheviks se distingue par sa netteté et sa rectitude (cité Lenine, *op. cit.*, p. 109).

La thèse bolchevick est acceptée par le soviet des capitales, les bolcheviks ont la majorité dans les soviets qui trouvent leur expression dans l'élection du Trotsky, 8 octobre, comme président du soviet de Pet. Le 23 octobre, a été convoqué le Congrès des soviets du Nord, qui confirme le point de vue bolchevik demandant la remise immédiate du pouvoir entre les mains des soviets, aux organes de la révolution.

Pendant cette transformation radicale dans les masses ouvrières, dans les soviets des capitales et des provinces, le Comité Central Exécutif des soviets élu au premier congrès du soviet de juin, demeure le partisan de la coalition et

du soutien du gouvernement provisoire. Il refuse toujours sur la demande des bolcheviks et du soviet de Pet. de convoquer le II^e congrès du soviet ouvrier et soldat, redoutant d'être obligé de céder ses positions de direction aux groupes bolchevik et S. R. de gauche, dont la domination au conseil paraît plus que certaine, ce qui, d'ailleurs, est justifié à la séance du II^e congrès du 8 novembre. Les soviets sont bolchevisés, la conséquence immédiate de cette bolchevisation est la possession du pouvoir par les soviets. « Les bolchevicks qui ont obtenu la majorité aux soviets des députés, ouvriers et soldats des deux capitales peuvent et doivent prendre le pouvoir », proclamait ouvertement Lenine. La théorie est passée en action et enfin les 7 et 8 novembre les bolchevicks s'emparent du pouvoir par la force révolutionnaire. Le pouvoir conquis était remis au congrès des soviets convoqué le 8 novembre, qui sanctionne le fait accompli et reconnaît le soviet comme le détenteur unique et légitime du pouvoir de l'Etat. Le double pouvoir est disparu, le gouvernement provisoire qui ne représentait qu'un faible roseau dans la tourmente révolutionnaire, une fiction, a été obligé de céder sa place au soviet, au maître réel, à l'organe unique de la république socialiste future.

CHAPITRE IV

LE SOVIET APRÈS LA RÉVOLUTION D'OCTOBRE ET LA DISSOLUTION DE LA CONSTITUANTE

Tout le pouvoir aux Soviets, c'était le mot d'ordre de la révolution d'octobre (vieux style), la tâche première de la force révolutionnaire. Le Gouvernement Provisoire, sorti de la Douma, devait céder la place au gouvernement provisoire des ouvriers soldats et paysans, organe exécutif des soviets. La lutte pour la domination est finie. Le Soviet, organe des masses travailleuses, l'a emporté sur l'organe de la légalité formelle.

Les 7-8 novembre 1917, la révolution a remis le pouvoir entre les mains des soviets, non pour le transmettre en qualité de maître de la situation, mais pour assumer directement son fonctionnement. Le Soviet a acquis un élément nouveau, administratif. L'organe de la lutte pour la revendication économique et politique, organe du contrôle, est devenu l'organe gouvernemental, le fondement de l'organisation de l'Etat même.

Le 8 novembre au soir, avait lieu une séance du Congrès des Soviets, convoqué avant la Révolution, pendant laquelle a été constitué le premier gouvernement des soviets. Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnarkom), comme organe exécutif des soviets des députés, des ouvriers, soldats et paysans, auquel le soviet a transmis le pouvoir exécutif accompagné de sa responsabilité complète devant ce premier. Le soviet est devenu la source et la légalité du pou-

voir. Tout ce qui n'émane pas de lui n'a aucune valeur, ni morale, ni gouvernementale.

La théorie marxiste, concernant la destruction de la machine gouvernementale, a été bien appliquée. L'efficacité de la conquête du pouvoir par le prolétariat n'est pas de transférer l'appareil gouvernemental de l'Etat capitaliste mais de le briser et de lui en substituer un autre. Le soviet a accepté cette affirmation et il s'efforce de lui donner une valeur réelle. Dans quel sens ?

La doctrine marxiste ne préconise pas la forme nouvelle d'appareil gouvernemental. Elle constate la nécessité de la destruction de l'ancien. Et après ? La réponse est basée sur le développement spontané du mouvement prolétarien. La nouvelle formation doit résulter des conditions diverses au moment donné.

Le soviet n'est pas un élément direct de la théorie marxiste, il est un élément du développement spontané. Né dans la lutte, il est devenu une organisation forte des masses travailleuses, il était déjà un gouvernement prolétarien, il avait des organes exécutifs supérieurs et inférieurs. Créer un autre appareil gouvernemental était impossible, accepter le vieux était contraire au succès de la révolution sociale. Le soviet, organe prolétarien de la lutte était nécessairement devenu le successeur de l'ancien appareil, l'organe gouvernemental de l'Etat socialiste.

Cette conception a trouvé sa confirmation dans la déclaration du Congrès des Soviets du 8 novembre, envoyée aux soviets, des députés, ouvriers, soldats et paysans qui disaient : « Tout le pouvoir appartient aux soviets. Les commissaires du gouvernement sont relevés de leurs fonctions. Les présidences des soviets communiquent directement avec le gouvernement révolutionnaire ».

Pour répondre au nouvel ordre, la formation des soviets sur tout le territoire est devenue nécessaire. Des soviets étaient constitués dans toute les localités où ils n'existaient

pas encore. Suivant la capitale, ils y assumaient les fonctions gouvernementales et administratives.

Mais comment et sous quelle forme devaient fonctionner ces nouveaux organes ? Quel rapport devait-il y avoir entre eux et le gouvernement ? Quelles étaient leurs attributions ? Aucune règle uniforme pour leur organisation ni pour leur fonctionnement n'existait. Leur formation était surtout désordonnée dans les villages où le mot d'ordre *Tout le pouvoir au centre et aux localités* était interprété comme l'indépendance complète des organisations soviétiques locales du centre. Cet état de choses devait être supprimé le plus tôt possible, par la création de soviets locaux d'organes gouvernementaux véritables, qui sont chargés d'appliquer les décisions des organes centraux d'un côté, et de l'autre, d'exécuter la volonté du peuple dont ils sont les représentants auprès du pouvoir central.

Comment et avec quelles attributions ont été organisés les soviets des villes et des villages, nous le verrons plus loin.

Quel était le rapport entre le pouvoir soviétique et la Constituante ? Le soviet a conquis le pouvoir et dans la séance du 7 novembre, il a décrété la convocation de la Constituante, pour le 18 janvier 1918.

Après l'ouverture de la Constituante du 18 janvier, le représentant des soviets, président du comité central exécutif, Svedrolove, a lu une résolution adoptée par le C. E. C. des Soviets qui deviendront expressément la reconnaissance de la révolution d'octobre.

La plate-forme sur laquelle a été posée la question par les Soviets devant l'assemblée constituante, c'était la plate-forme de la révolution : *Tout le pouvoir aux Soviets*. La Constituante devait reconnaître l'état de choses créé par la révolution, elle devait accepter l'ordre établi par le pouvoir soviétique, la république des soviets, elle devait se condamner elle-même.

La Constituante n'est pas convoquée pour poser la base

de la nouvelle construction de l'État, pour discuter sur l'organisation, mais pour consacrer les choses déjà faites et se dissoudre d'elle-même. La base est déjà posée, c'est : *la déclaration du droit des travailleurs et du peuple exploité*. L'assemblée constituante n'a pas le droit de discuter là-dessus, c'était le droit acquis intangible, aucune concession, aucun compromis, c'est la déclaration sacrée de la révolution. Pravda, le 18 janvier 1918, écrivait : « Le pouvoir du soviet annonce sa plate-forme, la déclaration du droit des travailleurs et du peuple exploité... »

La nouvelle déclaration montre et annonce très clairement : aucun compromis, aucun accord... Nous sommes pour l'autonomie pour le pouvoir, pour celui des travailleurs et du peuple exploité sur toutes les richesses ».

La Constituante était condamnée avant sa convocation, comme l'institution d'un système ne répondant pas aux événements et à la tâche préconisée par la révolution-organisation de l'Etat Socialiste. C'est la conséquence logique de la conception marxiste de la formation de l'Etat socialiste. Le parti bolchevick repousse la république parlementaire comme l'organisation de l'Etat et par conséquent la constituante même, comme un de ses éléments. Déjà en avril, Lénine écrivait : « Pas de république parlementaire, après la constitution des soviets, ce serait un pas en arrière, mais la république des soviets, des députés, ouvriers, soldats et paysans dans tous les pays de bas en haut ». (Lénine, l'*Œuvre*, XIV^e part, I, p. 18).

La doctrine soviétique annonce la forme soviétique de l'Etat comme la forme la plus parfaite et la seule possible pour la période du passage du capitalisme au socialisme, pour la dictature du prolétariat ». La république des soviets est non seulement une forme plus parfaite du type démocratique (comparativement à la république bourgeoise ordinaire dont l'assemblée constituante est le couronnement), mais elle est la seule forme capable d'assurer avec le minimum de se-

cousses le passage au socialisme (Lénine, thèse sur l'assemblée constituante, Pravda, du 9 janvier 1918).

La Constituante n'a aucun rôle à jouer dans le système soviétique, sa convocation était purement formelle et elle devait disparaître dans le temps même de sa session et par sa propre décision ou par la force révolutionnaire, son sort était décidé à l'avance. Lénine écrivait dans son livre sur la révolution du prolétariat : « Nous n'avons rien à désavouer, j'ai publié intégralement mes thèses et il y est dit clair comme le jour : messieurs les petits bourgeois hésitants qui siège à l'assemblée constituante, ou bien vous vous inclinerez devant la dictature du prolétariat, ou bien nous triompherons de vous par les moyens révolutionnaires ». Le soviet ou le parlement, tous les deux ensemble sont impossibles. Le soviet, l'organisation prolétarienne basée sur la théorie des classes, avec la période de transition et sa dictature du prolétariat, en vue de l'organisation de la société socialiste, tout cela est incompatible avec le parlementarisme, avec son suffrage universel, avec le mécanisme de son fonctionnement. Le parlementarisme c'est la négation du saviétisme et inversement. La république parlementaire apparaît comme la négation des soviets. « Si le pouvoir est concentré entre les mains des ministres issus du parlement, les soviets deviennent des assemblées complètement nulles. Quelle que soit la coordination du travail, le soviet et le parlement sont parallèlement absolument impossibles. Le soviet doit, ou se condamner à mourir lentement, ou entreprendre la lutte avec le parlement pour le pouvoir et le gouvernement. Ou le soviet, ou le parlement, ainsi est posée la question par la vie... La lutte pour le parlement, c'est la lutte contre le soviet, contre le prolétariat, contre les paysans pauvres...

La république démocratique et parlementaire est impossible et au cas aussi où les soviets restent intacts, s'ils conservent leur pouvoir et leur influence (A. Guine, Pravda 3 janvier 1918).

Voilà le problème qui était posé à la veille de la Constituante.

Le soviet ou le parlement. L'organisation des ouvriers, née de la lutte, sanctionnée par la révolution, ou le parlement, l'organisation bourgeoise chère aux cadets, disaient les défenseurs des soviets.

Les bolcheviks refusent la Constituante, non seulement au point de vue théorique comme contraire aux soviets, mais encore ils refusent sa capacité de parler au nom du peuple au point de vue formel. Ils contestent la validité des listes électorales établies deux mois avant la révolution de sorte qu'elle ne répond pas à l'état de choses actuelles. Dès lors, il s'était opéré un changement radical dans l'esprit des masses. Les bolcheviks ont conquis la majorité des soviets, ils sont avec la sociale révolutionnaire de gauche la majorité écrasante et ces S. R. de gauche marchent avec les bolcheviks contre les S. R. de droite qui figurent sur les mêmes listes. La révolution a apporté un grand revirement dans les partis politiques mais les listes basées sur ces partis n'ont subi aucune modification. La base des listes est fausse, c'est-à-dire que les listes mêmes sont fausses, or la constituante, résultat de ces listes, est fausse et son opposition aux soviets n'est pas valable.

La déclaration des soviets, lue pendant la première séance de la constituante disait : « Etant donné que l'assemblée constituante a été élue sur la base des listes composées avant la révolution d'octobre, alors que le peuple n'avait pas encore pu se lever en masse contre les exploiters, n'avait pas encore senti toute la force de leur résistance dans l'intérêt de leurs privilèges de classes et n'avait pas encore entrepris pratiquement la création d'une société socialiste, la Constituante estime qu'il est absolument irrégulier même au point de vue formel, de s'opposer au pouvoir des soviets ».

La question était posée devant la Constituante, non pour la discuter mais pour la sanctionner. La déclaration des

travailleurs et du peuple exploité, soumise par les soviets à la Constituante comme le fondement de la république, devait être acceptée, ou au contraire la dissolution de la constituante s'imposait. L'acceptation ou la dissolution, c'était le mot d'ordre présenté devant la Constituante.

L'assemblée vota une résolution nettement hostile à la résolution des soviets, basée sur des principes démocratiques, parlementaires, non socialistes. Par cette résolution les soviets sont condamnés, la révolution est condamnée, le mot d'ordre *tout le pouvoir aux soviets* est condamné. Les soviets devaient céder leur pouvoir au parlement, ils devaient désertir leur position politique, se condamner, condamner la révolution même, capituler. La situation délicate !

Deux forces se dressent l'une contre l'autre. D'un côté, les soviets, les représentants des masses travailleuses et des soldats, avec une conception de l'organisation économique et politique, avec un programme déterminé, consacré par la révolution, et de l'autre, la Constituante élue sur la base des listes composées avant la révolution représentant les groupements politiques d'alors, en dépit de leur réorganisation évidente depuis lors, et par conséquent leur valeur réelle est sans fondement, mais avec une certaine légalité formelle au point de vue juridique. Quelle est la valeur de la légalité de forme des éléments juridiques dans des moments semblables ? Dans une période normale, stable, ils ont une autorité incontestable, certaine, mais pendant la période révolutionnaire, pendant la période de nouvelle création, ils sont insignifiants, sans influence sur la marche des événements, la révolution se justifie elle-même, elle se légalise par la victoire.

Dans ces affirmations, les soviets ont trouvé la justification de leurs actions et de leurs décisions.

La dissolution est décidée le 20 janvier, le comité exécutif central des soviets, des députés, ouvriers et paysans a adopté un décret de dissolution de l'Assemblée Constituante

qui a été lu par un délégué du comité central exécutif à la Constituante.

« D'emblée la révolution russe a reconnu l'autorité des soviets des députés, ouvriers, soldats et paysans comme l'organisation de toutes les classes laborieuses et exploitées qui seul peut mener la lutte de ces classes jusqu'à leur complet affranchissement politique et économique.

« Au cours de la première période de la révolution russe, les soviets ont accru leur nombre, leur champ d'action et leur puissance, l'expérience leur a montré qu'il était vain de chercher une entente avec la bourgeoisie, ils ont vu que la forme du parlementarisme démocratique bourgeois était fallacieuse et ils ont été amenés par la pratique à conclure qu'il est impossible aux classes opprimées de s'affranchir si elles ne rompent pas avec cette forme et avec toute la politique des compromis. C'est à cette rupture qu'a visé la résolution de novembre qui a eu pour effet de conférer toute la puissance aux soviets.

L'assemblée constituante, élue en vertu des listes électorales établies avant la révolution d'octobre, était une représentation de l'ancien groupement de force politique, qui existait lorsque se trouvait encore au gouvernement des politiciens favorables aux compromis et aux cadets...

La révolution de novembre ayant remis le pouvoir aux soviets et, par ceux-ci, aux classes laborieuses et exploitées, a provoqué la résistance des classes exploitantes et ayant vaincu cette résistance, est apparue comme l'aurore de la révolution sociale.

Les classes laborieuses ont été amenées par l'expérience à se convaincre que l'ancien parlementarisme bourgeois est terminé, qu'il est incompatible avec la réalisation du socialisme, que l'institution des classes (comme le soviet), à l'exclusion des organisations nationales générales, sont seules capables de briser la résistance des classes possédantes et de fixer la base de la société socialiste.

Tout empiètement, sur la puissance exclusive des soviets, sur la république des soviets réalisée par le peuple, au profit du parlementarisme bourgeois de l'assemblée constituante, constituerait maintenant un pas en arrière et une atteinte à la révolution d'octobre des ouvriers et paysans. L'Assemblée Constituante ouverte le 18 janvier a donné par suite de circonstances connues de toute la majorité du parti des S. R. de droite ou du parti de Kerensky, d'Aksentieff et de Tchernoff. Il est à croire que ce parti a refusé d'accepter la proposition absolument claire, précise et excluant toutes les ambiguïtés, de l'organe suprême du pouvoir des soviets, formulée par le Comité Central Exécutif des Soviets en vue d'éclaircir la situation et de faire reconnaître le programme du pouvoir des soviets, la déclaration du droit du peuple laborieux et exploité, la révolution d'octobre et le pouvoir des soviets.

Par là, l'assemblée constituante a rompu toutes les relations avec la République russe des soviets. La décision de la fraction des maximalistes et des S. R. de gauche représentant actuellement la majorité aux soviets et jouissant de la confiance des ouvriers et de la majorité du parti paysan des soviets de l'assemblée constituante, était dès lors inévitable.

Mais en dehors de la constituante, les partis qui forment sa majorité, c'est-à-dire l'aile droite du S. R. et les mencheviks, poursuivent ouvertement la lutte contre le pouvoir des soviets, réclament dans leurs organes le renversement de ce pouvoir et se rendent ainsi coupables, au point de vue objectif, de soutenir la résistance des classes exploitantes contre le transfert des industries et des biens fonciers aux mains des travailleurs.

Il est évident, après tout cela, que la constituante ne peut plus être considérée que comme un soutien de la lutte de la contre la révolution bourgeoise contre le pouvoir des soviets.

En conséquence, le Comité Exécutif Central décide : *L'assemblée constituante est déclarée dissoute.*

La Constituante est dissoute. L'acte est basé sur la force révolutionnaire, sur sa légalité propre, l'expression directe des masses travailleuses organisées. Par cet acte est rompue chaque liaison entre le régime parlementaire et le régime soviétique.

La forme nouvelle de l'organisation de l'Etat est entrée sur la scène de la vie internationale. Le soviet est devenu l'élément vital et inséparable de la nouvelle construction de l'Etat socialiste.

CHAPITRE V

L'ORGANISATION DES SOVIETS DES VILLES ET DES VILLAGES

I. — Le soviet des villes

La force principale dans la république soviétique est constituée par les ouvriers des villes organisés en soviets. Leur nombre est bien moindre que celui des masses paysannes, mais cela n'empêche pas leur domination dans toutes les affaires gouvernementales ; ils sont la garantie véritable de l'Etat soviétique, les pionniers dans la formation d'un nouvel ordre social.

Ce n'est pas illogique que la partie de la population qui a subi les pertes les plus grandes dans l'abolition d'un régime, domine dans l'établissement de l'autre, suivant le programme au nom duquel est apparue la possession du pouvoir.

La détermination de la possibilité de la domination d'une classe dans la vie politique et sociale d'un Etat n'est pas quelque chose d'invariable, de dogmatique, mais elle est subordonnée à la différence des choses, du niveau culturel général de la société. La domination comme telle représente un élément constructif de l'organisation de la société socialiste, elle fait partie de la conception générale de l'Etat soviétique. Elle n'implique pas en soi la totalité uniforme de sa signification mais des degrés différents suivant le degré même de la culture générale des masses larges dans les pays

donnés. Dans le pays où les masses paysannes manquent d'éducation élémentaire sociale, la possibilité de leur activité du caractère directif dans la formation nouvelle de la vie pratique et sociale est insignifiante.

L'établissement du nouvel ordre appartient à la classe que les conditions spéciales des rapports sociaux ont élevée sur une échelle supérieure du développement de l'humanité. Dans le moment décisif des réformes radicales, une classe, un ordre se manifestent comme la force motrice de la nouvelle création, plus tard suivie par les autres classes dont la collaboration plus ou moins longue contribue à établir définitivement un système nouveau. Dans un moment semblable, où une partie de la population manque de volonté concentrée et déterminée, l'autre partie a le devoir impératif de prendre la direction par sa volonté propre, décisive, s'efforçant d'unifier dans une volonté générale et d'orienter vers un but, le plus grand nombre de la population.

Sur ce terrain se place toujours l'organisation politique et économique du pays dans le commencement de sa réorganisation. Jadis, dans la formation des états féodaux ce furent les militaires et les féodaux. Pendant la révolution française, ce fut le tiers état qui prit la direction du pays, brisa le lien de fer du féodalisme et posa la base nouvelle à la vie politique, économique et morale. Dans la révolution russe, c'est le prolétariat, quatrième ordre, qui prit la direction du mouvement contre le régime ancien et posa la base de la construction de la société socialiste.

Cet état de choses, comme nous l'avons vu, est la conséquence logique de toute la réorganisation radicale de la société, de toutes les révolutions en général et de la révolution russe en particulier, dans laquelle la domination du prolétariat a trouvé son expression avec la théorie de la dictature du prolétariat, qui représente un élément constitutif de l'Etat soviétique et de l'édification socialiste.

A quel degré et sous quelle forme se manifeste cette domi-

nation du prolétariat dans la structure de l'Etat soviétique, nous en parlerons plus tard à l'occasion de l'organisation du pouvoir soviétique.

Ici, nous allons aborder seulement l'organisation du soviét des villes.

Comme nous l'avons dit, le soviét des villes représente le fondement le plus solide de la république soviétique. Son existence marque des phases différentes : organe de la défense du droit des ouvriers, organe de la lutte pour la conquête du pouvoir et enfin, organe du pouvoir même. Ces transformations successives s'opéraient sous la force grandissante des soviets par rapport à la structure de la société entière ; aidé par les circonstances favorables, le soviét est devenu pendant les moments décisifs, pendant la désorganisation générale une force unique, organisée avec une volonté bien déterminée.

Conformément à la constitution, le soviét des villes se forme dans les villes ou les cités ouvrières où le nombre des habitants est supérieur à 10.000 ; mais cette règle générale n'est pas absolue, car dans certains cas, pour des causes d'importance économique et avec l'autorisation du VTCIK (Comité Central Exécutif Panrusse) les soviets des villes peuvent être élus dans des villes dont le nombre d'habitants est inférieur à 10.000. L'élection s'opère sous la direction de la commission électorale composée de trois membres. Dans les villes des volostes, où n'existe pas le TCİK, le président de cette commission est nommé par la commission d'ouesde, un membre par le soviét des villes et un autre par l'assemblée de l'union professionnelle.

L'assemblée générale doit être convoquée par cette commission au moins treize jours avant la date de l'élection.

L'élection des délégués s'opère d'après les listes communiquées à la commission électorale. Ces listes représentent l'organisation des partis professionnels et certains groupes particuliers d'électeurs (armée rouge, etc.), les assemblées

des électeurs des fabriques, unité militaire, entreprises, institutions et établissements.

Les unités électorales qui n'ont pas le nombre suffisant (200 membres) sont obligées de s'unir pour élire leur représentant au soviet. Un des membres de la commission électorale est envoyé à l'assemblée électorale avec les listes des délégués, élaborées et déterminées par la commission, apportant ainsi l'instruction nécessaire et l'observation pour la conduite de l'assemblée et le maintien des règles électorales.

Il est procédé à l'ouverture de l'assemblée par le représentant de la commission, puis on procède à l'élection du président et des secrétaires. Avant l'ouverture de l'assemblée, le représentant de la commission lit les articles 64 et 65 de la constitution et l'instruction concernant les règlements correspondant aux élections. Après l'élection, un protocole, écrit et signé par le président et les secrétaires de l'assemblée, est vérifié par le représentant qui l'apporte devant la commission. Dans ce protocole doivent être obligatoirement marqués l'heure de l'ouverture, le nombre des présents, les noms du président et des secrétaires et des représentants des commissions ; les noms des délégués et des candidats élus.

Les soviets sont élus pour un an mais l'élection peut être renouvelée avant que la durée du mandat soit expirée ; dans les cas suivant : 1) dans le cas où $1/4$ du nombre des délégués quitte le soviet ; 2) sur la demande du pouvoir supérieur.

Le nombre des délégués est déterminé par rapport au nombre des électeurs à un délégué sur 200 électeurs, mais le nombre des délégués ne doit pas être inférieur à 50 ni supérieur à 100, sauf à Moscou et à Leningrad (règlement du VTCIK., 1922).

Les soviets des villes sans district ou des cités ouvrières ont le droit d'élire leur comité exécutif composé de 7 membres au maximum et avec un presidium composé de 3 membres, l'exercice de présidence du soviet appartient à tous les membres du Presidium à tour de rôle.

Dans les villes des goubernies, des ouesdes et des volostes, les soviets des villes n'ont pas d'organes exécutifs et leurs travaux sont attribués aux organes exécutifs des goubernies ouesdes ou volostes. Le presidium de la goubernie, de l'ouesde du voloste, est en même temps le presidium du soviet des villes.

Les séances plénières des soviets ont lieu une fois par mois sur la convocation du presidium ou sur la demande du 1/3 des membres. D'après la disposition du VII^e congrès des soviets, à côté des membres et des candidats avec voix délibérante participent les administrateurs des sections des soviets, les représentants : des organisations professionnelles, des fabriques, des usines, l'administrateur des établissements paysans ; mais leur participation est purement consultative et résulte de l'organisation des soviets comme un organe social économique. De cette façon, les soviets attirent une grande majorité de la population dans le gouvernement des affaires publiques et communales.

Les questions traitées dans les séances plénières ont plutôt une importance générale que particulière, et on peut les diviser en plusieurs catégories :

- a) La question fondamentale de l'Etat.
- b) L'établissement du budget et des emprunts.
- c) L'examen des questions de l'organisation locale des soviets.
- d) La formation des sections et la détermination de leurs travaux.
- e) L'élection des délégués pour les congrès des soviets.
- f) Les questions financières, économiques et administratives.
- g) Les rapports et les comptes rendus différents des sections.
- h) Le plan du travail du plenum et des sections des soviets.
- i) La ratification du mandat des membres.

Dans cette séance plénière, on élabore un programme général qui doit être exécuté par les soviets. Pour attirer un grand nombre d'habitants dans le travail administratif et gouvernemental, on a formé auprès du soviet, des sections différentes de travaux pratiques soumises au contrôle des soviets. Ces sections sont fondées sur la base d'inscriptions volontaires de la part des habitants des villes. Le travail dans une section est obligatoire pour les membres, et une fois devenu membre d'une section, on est obligé de se soumettre à tous les règlements de la section. Le nombre des sections n'est pas déterminé et il est établi suivant les dispositions du soviet répondant à la nécessité de la localité.

La compétence des soviets se manifeste, d'un côté dans la réalisation des actes, des organes, et de l'autre, dans la réalisation de la volonté populaire. Le soviet apparaît comme le pouvoir supérieur sur le territoire des villes, mais ce pouvoir n'est pas le pouvoir au sens propre du mot, il se montre d'un côté comme le pouvoir exécutif du pouvoir suprême et de l'autre, comme l'organisation locale ayant pour but le développement culturel de la vie. « Mettre en vigueur toutes les ordonnances correspondantes aux organes supérieurs des soviets, prendre toutes les mesures nécessaires au relèvement du niveau de la civilisation et au développement économique de leurs territoires (art. 61 b de la constitution de 1918).

Conformément à cette disposition toutes les questions rentrant dans la compétence du soviet des villes peuvent se diviser dans les 8 catégories suivantes :

a) Application des dispositions du pouvoir supérieur des soviets.

b) Entreprises de toutes les mesures en ce qui concerne les rapports culturels et économiques de la ville.

c) Résolution de toutes les questions d'importance locale :

d) Unification de tous les travaux soviétiques dans le domaine des villes.

- e) Défense de l'œuvre révolutionnaire.
- f) Hygiène (hôpitaux, canalisations, etc...).
- g) Organisation des maisons d'enfants et des maisons d'accouchement.

Ces deux qualités des soviets : organe du pouvoir central et organe de la population sur le territoire de la ville correspondante, ont donné aux soviets une importance primordiale décisive dans la vie politique et économique du pays.

II. — Les Soviets des villages.

Le développement de l'organisation des soviets dans les villages a traversé plusieurs phases, car leur organisation n'a pas été réglée par des règlements uniques, mais laissée aux forces spontanées agissant suivant les conditions et la nécessité.

Première étape : c'est le moment de l'organisation du groupement paysan pour le partage des terres.

Cette période est caractérisée par l'englobement des masses paysannes, sans distinction de leur capacité économique : tous les paysans, excepté un petit nombre peu important, faisaient partie des soviets. Cet état de choses ne peut pas durer longtemps à cause du problème qui était posé devant les soviets, le partage de la terre, car la coalition entre les paysans riches et les paysans pauvres ne peut donner d'autres résultats que la dissolution de l'organisation même. Pour cette raison, nous voyons l'apparition de l'organisation des paysans pauvres, le comité des paysans pauvres constitué par le décret du 2-VI-1918, et qui prit l'initiative entre ses mains contre les soviets des coulacs. De cette façon, les soviets des coulacs cèdent et les comités des pauvres prennent le pouvoir entre leurs mains. Cette prolétarianisation du pouvoir paysan s'accroît peu à peu et enfin le pouvoir passe complètement aux comités des paysans pauvres, s'uni-

fiant comme un pouvoir unique des villages. Cet état de choses était résolu par le VI^e congrès panrusse des soviets qui a liquidé les comités pauvres et établi par l'instruction du 2-XII-1918 le système unique des soviets des villages.

Les comités des pauvres n'étaient pas les comités du pouvoir, mais simplement les comités de lutte contre les cou-lacs.

Après la liquidation de la guerre civile, un règlement général était nécessaire pour construire et déterminer le pouvoir des soviets. Il fallait avoir un système sorti des principes généraux de l'Etat soviétique, valable sur tout le territoire de la république. Pour cela, la réorganisation de ces comités est décidée et les comités des pauvres sont nommés pour faire l'élection des soviets des villages, après quoi, ils devaient être dissous et remplacés par une organisation répondant au système déterminé par le VI^e congrès. La campagne électorale était très animée et cette lutte avait attiré un grand nombre de paysans.

Le soviet se forme suivant les dispositions du comité central d'ouesde, et est sanctionné par le comité exécutif des goubernies dans les villages où le nombre des habitants est au moins de 300, mais ce règlement n'a pas trouvé une application rigoureuse en ce qui concerne les villages de certaines régions qui sont éloignés les uns des autres par plus de 10 verstes ils peuvent former des soviets séparés dans des cas où le nombre des habitants est au-dessous de 300, par des actes du comité exécutif des régions et des ouesdes.

Dans les villages qui, au contraire, ne sont pas éloignés, mais dont le nombre des habitants est aussi au-dessous de 300, les questions intéressant les villages sont résolues par l'assemblée générale de ces villages, en prenant part à l'élection des soviets des villages voisins et enfin ce sont deux ou trois villages qui se réunissent pour pouvoir constituer un soviet.

Pour les villages dont le nombre des habitants est de 50

à 100, et aussi pour ceux qui ont un soviet général avec des villages voisins, les soviets éloignés élisent leurs mandataires pour faire la liaison entre le soviet donné et la population en question.

L'élection des soviets des villages s'opère une fois par an, et pour cela le soviet qui a le pouvoir convoque l'assemblée électorale qui contient tous les travailleurs des villages ayant le droit électoral d'après la loi soviétique et qui ont passé 18 ans pour les hommes et 20 pour les femmes. A côté des habitants qui ont une habitation habituelle dans des villages nous trouvons encore certaines personnes passagères avec le même droit de vote dans le lieu où elles se trouvent pendant l'élection des soviets : le berger, les gardiens, le bûcheron, etc... (décret du VTCIK. et du Sovnarkom du 15-IX-1924).

En raison des difficultés des relations par suite des conditions naturelles défavorables, l'élection des soviets s'opère dans des assemblées séparées dans les villages donnés.

Le contrôle des électeurs est confié à une commission composée de trois membres : deux membres de la commission sont les représentants du soviet et le président est nommé par la commission électorale du voloste. Cette commission ne crée pas son propre appareil, mais elle se sert de l'organe existant du soviet.

La tâche de la commission, c'est d'établir le coefficient d'après le nombre des habitants, de composer les listes électorales, de convoquer l'assemblée électorale.

Les soviets des villages sont élus à raison de un délégué pour 100 habitants mais le nombre des délégués ne doit pas être inférieur à 3 ni supérieur à 50 membres. (Les dispositions du VTCIK. du 16-X-1924)

Les réunions des soviets ont lieu deux fois par mois ; dans cette réunion, à côté des membres des soviets avec voix délibérante, prene part avec la voix consultative : les re-

présentants des organisations professionnelles et des organisations d'utilité publique, les mandataires des villages qui n'ont pas de représentants dans les soviets et les fonctionnaires des villages (médecins, agronomes, instituteurs, etc...) A la tête du soviet se trouve un président élu par le soviet parmi ses membres.

Dans les grands villages avec une grande population, les soviets des villages, peuvent, par la décision du comité exécutif des goubernies, élire leur comité exécutif.

Dans certains cas de complication du travail, le soviet peut, avec l'approbation du C. E. du Voloste, s'adjoindre un secrétaire.

Le travail du soviet (économique et financier) est examiné par une commission de révision, élue en même temps que le nouveau soviet.

D'après la disposition du 16 octobre 1924, le soviet est l'organe du pouvoir sur son territoire, qui doit permettre aux citoyens de la république de participer à l'organisation du pays. Dans la publication de *Izvestia* du 21 novembre 1924, nous trouvons les dispositions suivantes :

Les soviets des villages sont les organes du pouvoir sur le territoire. Ils ont comme principal devoir de développer l'économie des paysans, de lutter contre l'ignorance, la maladie et les autres désordres de la vie des paysans, de défendre le droit du peuple travailleur sur la base de l'union des paysans et des ouvriers et par-dessus tout d'appliquer exactement et complètement les lois du gouvernement des ouvriers et des paysans qui ont pour but l'amélioration de l'appareil gouvernemental. Pour ce but, les soviets des villages sont organisés sur la base suivante :

Les soviets des villages traitent et examinent toutes les questions touchant l'organisation de la vie et de l'économie du village et appliquent les décisions en ce qui concerne l'établissement de l'ordre.

Pour que les paysans et les paysannes puissent prendre

part dans l'administration et la construction économique, le soviet est constitué pour enseigner à la population tous ces travaux.

Toutes les dispositions et tous les ordres du soviet sont obligatoires sur le territoire déterminé s'ils ne contrarient pas les lois générales.

Le soviet des villages se trouve sous le contrôle du Comité Exécutif du Voloste.

DEUXIÈME PARTIE

LE POUVOIR CENTRAL

DE LA R. R. F. S. R. ET DE LA U. R. S. S.

CHAPITRE PREMIER

LA CONCEPTION SOVIÉTIQUE DE L'ÉTAT ET DU POUVOIR

L'Etat n'est pas qu'un élément éphémère, produit direct de la contradiction et de l'illégalité des éléments constitutifs de la formation sociale. Il ne représente pas une partie nécessaire de la vie, mais une forme déterminée résultat des conditions momentanées de la vie.

La doctrine soviétique s'efforce de trouver l'explication des phénomènes sociaux dans les rapports de la vie économique, dans les formes différentes de la production. Elle fait ses recherches sous le prisme du matérialisme économique, elle puise en lui sa force dialectique.

L'Etat, c'est l'expression de l'oppression et son élément constitutif, essentiel est la violence, il est la négation de l'égalité et de la liberté.

La doctrine soviétique a accepté complètement la conception marxiste de l'Etat. L'Etat sorti de la lutte des différentes classes de la société signifie le moment de la domination d'une classe qui s'empare de l'appareil gouvernemental, brisant à ce moment la dernière résistance des autres classes

et les soumettant à sa force légalisée et transformée dans la force de l'Etat, qui doit représenter une autorité fondée sur la volonté générale du peuple. La bourgeoisie a conquis l'Etat dans la lutte avec la classe féodale, et c'est cet Etat conquis qui n'est pas autre chose, que l'incarnation de la force bourgeoise, la forme nouvelle de son existence, sa légalisation.

La lutte, jusqu'alors, n'est pas une lutte d'anéantissement de la domination de la force, mais de substitution à cette force d'une force nouvelle, celle de la force bourgeoise, dont l'identité avec l'Etat permet l'existence de sa domination.

En transformant sa volonté et sa puissance dans la volonté et la puissance de l'Etat, la classe bourgeoise n'a pas changé la substance de l'Etat, elle n'a pas transformé l'Etat de violence en Etat du droit et de la liberté des individus, mais elle a remplacé la source féodale de la violence par une autre, bourgeoise. La force libératrice se transforme en force conservatrice, en force de l'oppression.

Le socialisme est la négation de l'Etat comme tel, qui n'est pas un postulat de la vie, une nécessité de la société. Le socialisme accepte son affirmation historique, sa nécessité toujours déterminée par le développement antérieur, résultat direct de la société divisée en classes et de leur antagonisme, « comme l'Etat est né de la nécessité, écrivait Kautsky, de réfréner les antagonismes des classes, comme en même temps l'Etat a pris naissance dans le conflit même des classes, il est en principe l'Etat de la classe la plus puissante, de la classe économiquement dominante qui, grâce à lui, devient également la classe politiquement dominante et acquière ainsi de nouveaux moyens d'opprimer et d'exploiter la classe dominée ».

Les classes sont la base de l'Etat, mais elles sont, d'autre part, les conséquences des rapports économiques de la forme de la production, La modification de la forme de la production agit directement, sur la modification de la construction

sociale intérieure. Les classes sont liées avec la forme individualiste de la production, avec la propriété privée sur les moyens de la production.

La transformation complète de ces formes et leur remplacement par la forme socialiste causent la disparition des phénomènes sociaux déterminés par les formes antérieures, c'est-à-dire la disparition des classes et par suite la disparition de l'Etat même.

Donc, l'affirmation complète du socialisme, c'est la négation absolue de l'Etat. Mais la doctrine marxiste accepte l'Etat dans la perspective historique, elle approuve son existence comme l'expression de la dynamique sociale dans les temps déterminés. L'Etat comme tel, est incompatible avec la structure de la société socialiste au moment où le socialisme est la forme complète et unique de la vie sociale, mais il est non seulement conforme au socialisme, mais nécessaire à sa formation définitive, comme un moyen de destruction et de récréation, pendant une période déterminée : la période transitoire. La doctrine marxiste préconise cette période comme nécessaire à la transformation de la société capitaliste en société socialiste. Le socialisme est nécessaire au développement social comme une forme supérieure de la production et de la distribution des biens, et comme telle, il est inévitable, car la loi de l'évolution générale, c'est l'absorption de l'inférieur par le supérieur, et par conséquent la transformation de l'un à l'autre, est la condition *sine qua non* de la vie même. Mais cette transformation n'est pas brusque, elle s'opère par un procédé dont la durée est conditionnée par l'intensité du rapport entre la force révolutionnaire, créant la société socialiste, et la force réactionnaire, conservatrice de l'ordre ancien. C'est une période spéciale de l'évolution, c'est un passage du capitalisme au socialisme.

Quelle est l'organisation politique de cette période ? La doctrine marxiste répond avec une netteté incontestable :

l'Etat sous la forme de la dictature du prolétariat: « Entre la société capitaliste et communiste, écrivait Marx, en 1875 dans une lettre à Bracké, se place une période de transformation révolutionnaire de la première en seconde. A cette période correspond également une période transitoire politique, et l'Etat de cette période ne peut être qu'une dictature du prolétariat ».

L'Etat est encore nécessaire car la dictature du prolétariat est nécessaire comme le moyen de destruction et de récréation nouvelle. Il est nécessaire comme le moyen de lutte dans les mains du prolétariat, pour la destruction totale de l'ordre ancien économique et politique; il est nécessaire comme l'expression de la violence qui est un élément constitutif de la dynamique sociale, de la destruction et de la création, mais la violence joue encore un autre rôle dans l'histoire, un rôle révolutionnaire, elle est, suivant le mot de Marx, « l'accoucheuse de toute vieille société grosse d'une société nouvelle, l'instrument à l'aide duquel le mouvement social se fait place et brise les formes politiques mortes, figées. » (Engels *Anti-Dühring*, p. 236-237).

L'Etat est provoqué par la présence des éléments de la société capitaliste, leur disparition c'est l'établissement définitif du socialisme, c'est l'inutilité absolue de la violence, c'est la disparition et la mort de l'Etat.

La doctrine soviétique n'est pas la négation de l'Etat, au contraire, c'est son affirmation la plus vigoureuse, la plus complète.

La révolution russe avait pour but de fortifier l'Etat et non pas de l'affaiblir, car elle a besoin de l'Etat le plus puissant possible dans lequel le prolétariat constitue la classe dominante. L'Etat soviétique, c'est l'Etat qui englobe toutes les activités de force sociale, c'est le triomphe même de l'Etat, c'est la manifestation de son maximum.

La doctrine soviétique est complètement d'accord avec la doctrine marxiste, c'est-à-dire qu'elle est la doctrine mar-

xisté même, dans une période déterminée. L'Etat est inutile au moment de l'établissement définitif du socialisme, mais il est utile au moment de la construction de sa base. Cette solidarité entre la doctrine marxiste et la doctrine soviétique, M. Getzevitch la prétend rompue actuellement : « La doctrine soviétique primitive s'était déclarée solidaire de la conception marxiste des fonctions de l'Etat, si le matérialisme historique nie la valeur intrinsèque du Droit de l'Etat, si tout le processus historique est un phénomène économique. Le gouvernement des individus est remplacé par la régence des choses comme disait Engels et par l'organisation des moyens de la production » (Mirchine, *La théorie de l'Etat, Revue du droit public*, 1925, p. 510). Cette conclusion ne représente pas une affirmation juste. Engels voit cette possibilité dans le moment où l'Etat est devenu inutile c'est-à-dire dans le moment où se termine la période transitoire, et seulement dans ce moment Engels voit la négation même de l'Etat. La période transitoire, au contraire, implique en soi l'Etat sous la forme de la dictature. Cet Etat, l'expression du pouvoir et de la violence ne peut pas être comme tel, simplement un organe de la régence des choses, car la violence qui est son élément constitutif, suppose la contrainte d'une volonté qui est la qualité des êtres et non des choses. La doctrine soviétique n'est pas éloignée du marxisme, sa conception est conforme à la conception marxiste. L'Etat est nécessaire dans la période spéciale de la transition pour détruire complètement l'ordre ancien soutenu par certaines classes de la société, il est l'expression de la domination de la volonté organisée de la classe ouvrière sur la classe bourgeoise, dont il est le pouvoir et tant que cette période est nécessaire, l'Etat est nécessaire, le pouvoir est nécessaire. La doctrine marxiste, reconnaissant la nécessité de l'Etat, c'est-à-dire la nécessité du pouvoir, elle reconnaissait aussi le gouvernement sur des hommes et voyait la régence des choses, possible seulement à la fin de la

période transitoire, au moment de l'établissement définitif du socialisme où le pouvoir perd sa raison d'être.

La doctrine soviétique, c'est la doctrine de l'Etat dans cette période, la doctrine non seulement de la régence des choses mais la doctrine du pouvoir sur des hommes, conformément à la doctrine marxiste et sa détermination de l'Etat.

La révolution russe d'octobre a créé une période de transition, une période de transformation progressive et l'Etat soviétique apparaît comme son organisation politique sous la forme de la dictature du prolétariat.

La dictature représente une organisation politique spéciale de la période de transition, où le prolétariat avec son pouvoir s'appuie directement sur la force révolutionnaire, dont la limitation est en elle-même. L'exercice de cette dictature est mis en marche par les Soviets, organisés dans l'Etat et le besoin de cette dictature comme l'élément constructif de la société socialiste est en même temps le besoin de l'Etat, et par conséquent, la durée de la dictature, c'est la durée même de l'Etat. « Les travailleurs n'ont besoin de l'Etat que pour terrasser la résistance des exploiters et il n'y a que le prolétariat qui soit de taille à le terrasser parce que le prolétariat est la seule classe qui soit révolutionnaire jusqu'au bout et capable d'unir tous les travailleurs et tous les exploités dans la lutte contre la bourgeoisie afin de supplanter définitivement celle-ci » (Lénine, *op. cit.*, p. 39).

La domination du prolétariat et la construction de son Etat prolétarien sont les étapes préalables à la disparition de l'Etat.

La première étape, enseignait Lénine, par laquelle s'affirme la domination du prolétariat, c'est la démolition de la machine de l'Etat bourgeois, c'est le moment de la révolution où dominent les éléments de la violence. « Le remplacement de l'Etat bourgeois par l'Etat prolétarien n'est pas possible sans révolution violente » (Lénine, *op. cit.*, p. 35).

La deuxième étape, c'est la création d'un Etat nouveau, l'Etat prolétarien : la constitution de la dictature du prolétariat, qui a pris une forme spéciale en Russie la forme des Soviets. C'est une étape dans laquelle l'Etat, après qu'il a obtenu son apogée, commence à mourir, car son abolition n'est que progressive par la voie du dépérissement, c'est-à-dire que « l'abolition de l'Etat prolétarien, ou de tout Etat, n'est possible que par voie de dépérissement » (Lénine, *l'Etat et la révolution*, p. 35-36). C'est ce qui représente une étape de la préparation directe de la base du socialisme.

La troisième étape, c'est le moment où la dictature n'a plus sa raison d'être, c'est le moment de la négation de l'Etat, c'est le moment où le pouvoir sur les hommes, comme disait Engels, est remplacé par l'administration des choses.

Ces trois étapes font la plate-forme sur laquelle Lénine et la doctrine soviétique posent la question de l'Etat, qui, de cette façon seulement, peut être posée. Dans ce processus du dépérissement de l'Etat est la différence fondamentale entre la conception de l'Etat marxiste et anarchiste. « Nous reconnaissons l'Etat, les anarchistes, non, disait Lénine, l'abolition de l'Etat est possible à travers les étapes différentes par voie de dépérissement ».

La disparition de l'Etat dans la théorie soviétique, en tant que le but final, a un caractère progressif, évolutif. Les anarchistes demandent son abolition immédiate en tant que le pouvoir, et ils refusent d'accepter la nécessité des étapes. « Nous ne sommes nullement en désaccord avec les anarchistes, disait Lénine, en ce qui concerne notre but : la destruction de l'Etat. Nous affirmons que pour atteindre ce but il est nécessaire d'employer provisoirement les instruments, les moyens, les procédés que le pouvoir de l'Etat nous fournit contre l'exploiteur, comme nous avons besoin d'une dictature temporaire de la classe opprimée pour détruire les classes ».

L'Etat est la violence, l'oppression dans les mains de la

bourgeoise, il est la violence et l'oppression dans les mains du prolétariat, et en tant que l'Etat, il ne peut pas être autre chose qu'une forme déterminée de l'oppression de la classe dominante, qu'un équilibre forcé des éléments contradictoires. « L'Etat ne se présente pas comme une collaboration fructueuse des équilibres et de l'harmonie, c'est le rapport du pouvoir et de l'esclavage, le pouvoir de l'Etat est tout d'abord un symbole de la violence. La machine de l'Etat dans les mains du prolétariat reste la machine de la violence et de la répression, mais le sens même de la violence est évidemment changé » (Gourevitch, *Les bases de la const. soviétique*, p. 23-32-37). Quel est le nouveau sens de cette violence ? La violence existe, mais sa raison d'être est dans la destruction d'elle-même, dans la disparition de l'Etat, dans la possibilité de l'affirmation du socialisme.

Cette conception de l'Etat a conditionné la conception même du pouvoir. Sa forme constructive se dégage de la forme constructive de l'Etat.

La théorie classique de Montesquieu, de la séparation du pouvoir comme la garantie de la liberté est rejetée par la théorie soviétique comme l'élément constitutif de la construction du pouvoir.

Cette théorie, affirme la doctrine soviétique, quoiqu'en réalité illusoire dans l'état bourgeois est formellement incompatible avec la construction générale soviétique, par la substitution de l'Etat prolétarien-soviétique à l'état bourgeois, la révolution a brisé toutes les institutions de ce dernier qui représente des entraves dans la formation du nouvel ordre social. Le parlement et la constituante, les organes administratifs et judiciaires, tous les éléments de l'état bourgeois, sont remplacés par un organe le soviét détenteur unique de tout le pouvoir.

La théorie soviétique est la théorie révolutionnaire, la théorie de la dictature du prolétariat organisé dans les

soviets, ayant pour but la destruction et la récréation, et comme telle, elle est nécessairement la théorie de l'unification du pouvoir, comme uniquement efficace, réelle et conforme aux conditions de la vie sociale.

La révolution a remis tout le pouvoir aux soviets et par conséquent la révolution même a décidé de la sorte de la séparation du pouvoir. L'administration du pays par le peuple même, la destruction du cadre bureaucratique, le gouvernement du peuple par le peuple même, ce sont les mots d'ordre de la révolution, dont la base se trouve dans l'analyse de Marx sur la commune de Paris. « La commune dit Marx, devait être non pas une corporation parlementaire, mais une corporation laborieuse à la fois législative et exécutive » (Marx, *La guerre civile en France*).

Ici, Marx reconnaît expressément la nécessité de l'unification du pouvoir exécutif et législatif dans les mains des communes, dans notre cas, du soviet qui est une sorte de Commune.

Ces mots d'ordre de la révolution ont été plus tard consacrés par la constitution, article 1^{er}, de 1918. « Tout le pouvoir dans les centres et localités appartient aux soviets » et dans l'article 17, « le pouvoir suprême dans la R. S. F. S. R. appartient au Congrès Panrusse des Soviets et dans l'intervalle entre les Congrès au VTCIK » et dans l'article 21 elle disait « le VTCIK est l'organe suprême législatif, ordonnateur et contrôleur de la R. S. F. S. R. » Comme on le voit, la constitution a expressément consacré l'unification du pouvoir, donnant aux organes suprêmes des soviets et de la république, en même temps le pouvoir législatif et exécutif.

Quoique tous les pouvoirs soient attribués aux organes suprêmes de la république, il est évident que ces attributions du pouvoir se conforment dans leur répartition, à certains principes déterminateurs de la compétence. Le Congrès, le VTCIK, le Présidium et le Sovnarkom (Conseil du

commissaire du peuple) sont les organes suprêmes et supérieurs de la fédération, à la fois législatifs et exécutifs, avec les compétences déterminées, non d'après la nature du sujet attribué, mais d'après son importance, par exemple le Sovnarkom qui est un organe exécutif par excellence a le droit de légiférer par la voie des décrets où le VTCIK et son Presidium qui sont des organes principalement législatifs ont le droit d'actes administratifs, mais toujours suivant le degré de l'importance du sujet donné.

La deuxième question du pouvoir soviétique, c'est la centralisation ou la décentralisation du pouvoir. La doctrine marxiste c'est la doctrine de décentralisation du pouvoir, la doctrine des communes libres. Analysant la commune, Marx démontrait celle-ci comme la base de l'organisation future de l'Etat socialiste, dans lequel les représentants de ces communes auraient un rôle réglementaire général laissant aux communes l'indépendance de l'administration conformément aux règles générales de l'Etat.

Le pouvoir soviétique, dans son fondement, est le pouvoir décentraliste, mais le moment de son exercice détermine les degrés de cette décentralisation.

La période de la formation du nouvel ordre demande nécessairement le pouvoir centraliste. Le développement harmonieux de toutes les parties d'une république est la condition *sine qua non* de l'établissement et de la fortification de la nouvelle construction politique et économique de la vie. Sans un centre déterminateur unique, il n'y a pas de possibilité de création nouvelle, de laquelle doit résulter la structure nouvelle de la société. Dans quelle mesure la centralisation et la décentralisation se manifestent-elles ? Nous allons le voir dans les chapitres prochains.

L'Etat soviétique, c'est l'Etat puissant, l'affirmation suprême de lui-même, dont l'activité se concentre sur la destruction des éléments de l'ordre ancien et dont la dispari-

tion détermine la disparition même de l'Etat comme tel. C'est le moment où le pouvoir sur les hommes, comme disait Engels, doit se remplacer par l'administration des choses.

CHAPITRE II

LE CONGRÈS

I. — L'organisation.

Le Congrès, organe suprême de la république soviétique, est lié étroitement avec la vie sociale du peuple russe. Même dans le passé très lointain, à la moitié du ^{xvi}^e siècle, nous pouvons retrouver l'affirmation du système du Congrès, dans ses formes rudimentaires, mais contenant les éléments du pouvoir même. Il se manifestait dans la vie et l'organisation communale des paysans surtout dans les régions septentrionales de la Moscovie où le peuple avait la force de s'opposer au pouvoir du Tzar, qui voulait supprimer toute liberté à ses sujets.

Dans le système d'alors, nous trouvons aussi l'unité privée territoriale ainsi que son organisation hiérarchique.

Les villages sont les unités primitives qui choisissent entre leurs membres, les délégués pour le Congrès de Voloste. Ce congrès élit un organe exécutif avec le pouvoir déterminé : le Starosta de Voloste.

Comme le congrès supérieur, se formait le congrès d'Ouesde composés de représentants des volostes et des bourgades qui élisent de leur côté un organe exécutif, le Zemiski Starosta d'Ouesde.

Ce système a rencontré sur son chemin la puissance croissante de la monarchie qui désirait briser toute manifestation de liberté. Sous sa pression de plus en plus grande, le

système a commencé à perdre son importance, de sorte qu'avec l'établissement définitif de la monarchie absolue à Moscou, ce système communal des congrès a peu à peu complètement disparu.

Au XIX^e siècle, le congrès ressuscite dans des organisations politiques et révolutionnaires de différentes sociétés secrètes, comme dans les partis socialistes illégaux. En 1879, un congrès des délégués des groupements et des sociétés conspiratives révolutionnaires est réuni à Lipetsk et constitue une partie terroriste appelé *la volonté du peuple* qui élit son comité exécutif. C'est un parti très connu par ses actions audacieuses et redoutables et qui réussit à tuer en 1881 l'empereur Alexandre II.

Le premier congrès constitutif du parti socialiste démocratique a été convoqué en 1897 et se composait des représentants des divers groupements et comités locaux secrets. Le deuxième congrès, convoqué à Londres en 1903, est devenu fameux par la scission qui s'est produite entre les deux ailes du parti : les bolcheviks et les mencheviks et de ce congrès datent leurs noms.

Les III^e, IV^e et V^e congrès ont eu lieu entre la révolution de mars et celle d'octobre et les autres après la conquête du pouvoir.

Le I^{er} congrès des Soviets a eu lieu en juin 1917, il a élu son comité central exécutif comme le point de l'unification de la volonté des soviets. Le II^e congrès s'est réuni le 8 novembre au lendemain de la révolution qui lui a remis tout le pouvoir. Ce congrès posa les fondements nouveaux de l'organisation de l'Etat, puisant l'autorité nécessaire dans la force de la révolution. Dans ce premier acte, il a reconnu le pouvoir des soviets et lui-même comme organe suprême de ce pouvoir.

Le congrès, organe des partis et des groupements différents est devenu par la révolution d'octobre, l'organe suprême du pouvoir dans la constitution de l'Etat sovié-

tique, sanctionné définitivement par la constitution du 23 juillet 1918.

Le congrès apparaît comme l'unification suprême de la volonté des soviets, qui sont les unités primaires du système soviétique, et des congrès de ces soviets sur un territoire plus grand.

Le congrès de la R. S. F. S. R. se compose, conformément à l'article 20 de la constitution de 1925, succédant à la constitution de 1918, de deux sortes de représentants: les représentants des soviets des villes à raison de 1 député pour 25.000 électeurs, et des représentants des congrès des goubernies et des départements ; mais si ceux-ci ne précèdent pas au congrès de la R. S. F. S. R. les délégués sont choisis directement par les congrès d'ouesdes à raison de 1 député pour 125.000 habitants (const. art. 20) c'est-à-dire, tous les membres qui vivent sur ce territoire sans distinction, de sorte que cette différence dans les représentations n'est pas très grande quoique beaucoup plus favorable aux électeurs des villes. Par cette différence de représentation, des soviets des villes et des congrès dans lesquelles les soviets des villes ont aussi leurs représentants qui agissent sur l'élection des députés, ce système a réussi à amener la majorité des représentants des villes dans le congrès de la R. S. F. S. R. et a rendu ainsi son influence dominante dans la direction de l'État et dans la création de l'ordre socialiste.

Nous avons vu que le député est envoyé par une quantité déterminée d'électeurs ou d'habitants, de sorte que le nombre des électeurs ou des habitants varie d'après la croissance de ceux-ci.

La constitution, articles 22 et 23, prévoit deux sortes de congrès : ordinaires et extraordinaires. Le congrès ordinaire se réunit une fois par an sur la convocation du VTCIK et le congrès extraordinaire se réunit sur la convocation du VTCIK d'après ses décisions propres ainsi que sur la

demande des soviets et des congrès locaux représentant un tiers de la population de la R. S. F. S. R.

L'ouverture et la direction des congrès appartiennent au Presidium du VTCIK jusqu'à l'élection du Presidium du congrès. Le congrès élit en même temps la commission de vérification des mandats des députés et de détermination du nombre des députés qui peuvent participer aux travaux du congrès, avec la voix délibérante ou consultative. Il est intéressant de noter que cette division des membres du congrès en deux groupes, ne trouve pas son expression dans la constitution soviétique.

Les députés jouissent de droits exceptionnels seulement pendant la durée des sessions du congrès, où ils sont considérés comme membres de cet organe suprême ; mais dès que le congrès a fini ses sessions, ils rentrent dans la catégorie des simples citoyens. Les mandats des députés du congrès sont valables seulement pour ce congrès et liés à sa durée, car pour chaque congrès ordinaire et extraordinaire, il faut spécialement procéder aux élections des députés.

La durée de la session du congrès n'est pas longue à cause de sa lourdeur, le nombre de ses membres s'élevant à 1.500, et il se contente de siéger plusieurs jours, pour prendre connaissance des actions des autres organes dans l'année écoulée et pour résoudre certaines questions d'importance exceptionnelle qui touchent aux fondements mêmes de la République et qui lui sont exclusivement attribuées par la constitution.

Le Congrès se trouve comme organe suprême au sommet de la pyramide du pouvoir soviétique. Aucun autre organe de la R. S. F. S. R. ne peut intervenir dans la décision du congrès, car le référendum n'est pas accepté par la théorie constitutionnelle soviétique.

II. — La compétence.

Quelle est la compétence du congrès panrusse des Soviets comme organe suprême de la République ? Nous en parlerons dans le chapitre prochain, mais ici, nous voulons seulement exposer les questions attribuées exclusivement au congrès par l'article 16 de la constitution de 1925, c'est-à-dire la question du pouvoir constituant.

La question du pouvoir constituant occupe la première place dans le droit public européen. La constitution est la loi fondamentale de l'Etat et on a cherché à donner à ce fondement la plus grande stabilité possible. On a voulu lui donner un abri plus sûr et une garantie plus efficace contre certaine orientation ou certain mouvement brusque, et peut-être éphémère, dans la vie politique d'un pays. La constitution c'est la loi, mais la loi fondamentale, la loi des lois et pour cette raison, elle doit avoir pour l'organe de sa création, une autorité plus grande que les autres lois exprimées, soit dans la formation d'un organe exceptionnel, soit dans l'organisation d'une procédure spéciale.

La théorie soviétique, conformément à la conception générale de l'Etat et du Droit, basée sur le matérialisme historique, a attribué à la constitution, la valeur d'une loi générale, susceptible d'évolution et de modifications permanentes, conformément au but de la révolution sociale. L'Etat soviétique, c'est l'Etat de la période de transition, c'est-à-dire de la période de modification générale qui est *sine qua non* de l'établissement complet du socialisme, comme la constitution est l'expression de l'organisation de l'Etat dans cette période, elle doit être soumise aux mêmes conditions que celles auxquelles est nécessairement soumis l'Etat même, c'est-à-dire à la modification générale. La constitution soviétique n'est que le total acquis de l'expérience de la révolution prolétarienne.

Le défaut de théorie de la séparation du pouvoir a contribué encore à la facilité de cette modification, tandis que dans la théorie occidentale sa présence est une entrave à cette modification.

Cette conception soviétique de la constitution avait pour résultat l'attribution du pouvoir constituant aux organes suprêmes : au Congrès et au Comité Central Exécutif, sous les mêmes conditions que les lois ordinaires, mais classifié comme les dispositions constitutionnelles.

Conformément à l'article 16 de la constitution, toutes les dispositions de la constitution sont divisées en deux groupes suivant leur degré d'importance : les principes fondamentaux et les autres moins importants, auxiliaires. La constitution attribue expressément ce premier groupe au congrès, établissement, addition et modification des principes fondamentaux de la constitution (art. 16 *a*) de sorte que le VTCIK est exclu de toute participation concernant le groupe indiqué. En ce qui concerne l'autre groupe il peut entrer dans la compétence du VTCIK mais sous l'obligation d'être soumis à la ratification du Congrès.

Dans la compétence exclusive du Congrès Panrusse soviétique rentre : la ratification définitive de la modification partielle de la constitution adoptée aux sessions du VTCIK dans l'intervalle du Congrès Panrusse des Soviets (art. 16 *a*). Donc, toutes les questions concernant la modification, l'établissement ou l'addition de la constitution, n'ont de valeur définitive que dans la décision du Congrès, seulement dans le premier cas, elles peuvent être entreprises exclusivement par le congrès, tandis que dans le second, elles peuvent être entreprises par le VTCIK et ont une valeur exécutoire, mais elles doivent être soumises à la ratification du premier congrès pour faire définitivement partie de la constitution.

Nous allons voir comment se manifestent les modifications constitutionnelles dans le domaine pratique de l'organisation.

Nous avons déjà dit que la conformité du but est la chose principale à laquelle est soumise l'activité soviétique. Le chemin de l'adaptation immédiate aux nécessités doit être largement et facilement ouvert. Aucune entrave, quel que soit son caractère, ne doit empêcher l'établissement [ou la modification des institutions particulières de l'organisation de l'Etat, même si leur importance a un caractère constitutionnel. Cet esprit de la doctrine soviétique est bien exprimé par ses théoriciens écrivant sur la constitution de l'Union : « Notre pratique constitutionnelle, écrivait Diabolo suit une voie toute différente de celle adoptée par l'Europe Occidentale et crée des rapports constitutionnels tout à fait particuliers, étant donné qu'en créant sa constitution, le prolétariat seul y voit un plan ouvrier bon et pratique à toutes les modifications nécessaires, c'est pourquoi les articles de la constitution de l'Union subissent des modifications dans le domaine de la législation courante sous l'influence des nouveaux problèmes qui se présentent dans la pratique » (Diabolo cité Getzevitch, *Revue du droit public*, p. 473).

Par cette démonstration, la doctrine soviétique a reconnu les possibilités de modification des dispositions constitutionnelles par la voie législative ordinaire, nécessairement imposée par « l'influence des problèmes nouveaux qui se présentent dans la pratique. »

Ces modifications, disait Diabolo, peuvent être présentées dans trois groupes différents ; 1° sur la compétence des organes ; 2° sur la création des nouveaux organes non prévus par la constitution ou sur l'investissement des organes existants des fonctions nouvelles non prévues par la constitution ; 3° sur l'étendue de la compétence de l'Union par rapport à celle des états fédérés, c'est-à-dire, dans notre cas, de la R. S. F. S. R. et des républiques autonomes.

La pratique se montre très large dans ce premier cas, et surtout en ce qui concerne la compétence de l'Union où il

est très facile de voir la confirmation de cette théorie générale sur la modification présente. Nous allons voir que la création des organes principaux dans la structure des Soviets appartient au Comité Central Exécutif des Soviets, mais cette détermination constitutionnelle ne tarde pas à être modifiée dans la pratique à l'avantage du Presidium ou du Sovnarkom. Cette violation, c'est-à-dire cette modification constitutionnelle, est très évidente en ce qui concerne les traités internationaux attribués, conformément à l'article premier de la constitution de l'Union aux organes suprêmes. Dans la pratique, nous pouvons voir la division de ces traités en deux groupes, d'après le degré de leur importance, et tandis que le premier groupe doit être obligatoirement soumis à la ratification des organes suprêmes, le deuxième ne l'est pas. Ainsi est significatif l'article 52 du règlement du TCİK qui confie au Presidium la ratification des traités internationaux, en dépit de leur détermination formelle de la compétence des organes suprêmes, et dans la catégorie desquels ne rentre pas le Presidium, conformément à l'article 8 de la constitution.

Dans le deuxième groupe, rentre la création ou la suppression de certains organes par la voie législative ou par des autres organes n'ayant pas, d'après la constitution, cette capacité. Cette sorte de modification ou même de violation trouve son application dans la formation du Soviet du Travail et de la Défense (S. T. O.) qui occupe une place d'une importance exceptionnelle dans la structure soviétique ayant même le pouvoir législatif dans le domaine de sa compétence, et qui est créé par un simple décret du Sovnarkom. La formation de cet organe est en contradiction formelle avec la constitution, mais le commentateur soviétique trouve son explication dans la concordance de cette formation avec les principes fondamentaux de la constitution : quoique le statut du Soviet du Travail et de la Défense, disait Diabolo, ait été promulgué en violation formelle de la constitution, il est

évident qu'il est en parfaite concordance avec les principes fondamentaux de la constitution, étant donné que l'Union des Républiques Socialistes présuppose la création d'un organe réglementant l'activité économique des Républiques de l'Union (const. art. 37).

La création des organes subordonnées au S. T. O., effectuée par un simple décret du Sovnarkom ou du S. T. O., représente une fonction constituante, contraire à la constitution même, qui attribue ce pouvoir aux organes suprêmes. Cet état de choses résulte directement de la conception soviétique de la loi et de la délégation successive et illimitée du pouvoir législatif, comme disait M. Gourevitch, nous n'avons pas pour but de parler sur ce sujet qui exige une étude spéciale.

Le troisième groupe de la modification, c'est la modification exercée par la voie des décrets des organes, qui n'ont pas de pouvoir constituant, modifiant dans une certaine mesure l'état de choses élaboré par la constitution concernant les rapports entre l'Union et les républiques fédérées. Cet élargissement de la compétence de l'Union aux dépens des républiques fédérées en dehors de la constitution, s'explique par la tendance de l'évolution dans le sens de l'unité. « Dans les modifications subies par la constitution dans la répartition de la compétence entre l'Union et les Républiques qui en font partie, dit Diabolo, on peut y constater la tendance déterminée à l'élargissement des rapports fédéraux correspondant entièrement à la politique dont s'inspire l'Union soviétique, la politique du Parti communiste qui considère la fédération comme une forme de transition vers l'unité complète .»

La doctrine soviétique se contente que le principe fondamental reste inébranlable mais toutes les autres dispositions constitutionnelles, ayant une valeur relative, peuvent être soumises à des modifications suivant la nécessité pratique.

Cet aspect extérieur peut subir un changement par la voie la plus sûre et la plus commode mais la base reste toujours inébranlable. La garantie de ces bases de la constitution, disait Diabolo, se trouve dans le rapport réciproque des classes dans les républiques soviétiques, ce qui garantit l'immobilité des principes fondamentaux de la constitution, sur lesquelles veille le Parti qui dirige le prolétariat : le Parti communiste. Ces principes là de la constitution ne peuvent évidemment subir aucune modification.

Cette évolution, concernant la modification de la constitution, en rapport avec l'Union et les républiques fédérées, est très bien exprimée par Kotliarevski dans son livre, *U. R. S. S.* où il dit « derrière le rideau verbal de la constitution officielle qui se modifie lentement dans l'ordre formellement établi, il y a une autre constitution qui évolue tous les jours, à toute heure, qui est basée sur les rapports réciproques des forces politiques et sociales, et la balance de la vie des institutions constitutionnelles correspondantes ».

« C'est particulièrement vrai pour les constitutions fédérées dont les auteurs ont établi pour leur revision des formalités assez difficiles, mais en même temps, pour la constitution de notre Union, qui est née dans l'époque des grandes ruptures avec le passé d'hier et de grandes possibilités futures encore non accomplies. » (Kotliarevski, *U. R. S. S.*, p. 10 et 11).

Cette conception soviétique a trouvé son application, non seulement en ce qui concerne les formes de la modification par des organes suprêmes mais aussi, comme nous l'avons dit, par des organes n'ayant aucun pouvoir constitutionnel comme le Sovnarkom. Mais dans ce cas, il ne faut pas perdre de vue que cette possibilité ne peut sortir de la détermination générale de la constitution c'est-à-dire doit répondre à la volonté constitutionnelle.

La conception générale du droit, et par conséquent de la

constitution, est le résultat de la conception de l'Etat même qui ne représente pas un but en soi mais un instrument de la formation du nouvel ordre social, se conformant au besoin de cette formation. Tout cela est soumis au but final, aucune formalité, quel que soit son caractère ne doit gêner la facilité de son affirmation. Le régime soviétique, comme disaient les théoriciens soviétiques, ne trouve pas son expression dans le droit, mais dans la conformité au but.

Un autre élément d'une importance très grande, a facilité cet état de choses, l'absence de la théorie de la séparation du pouvoir, c'est-à-dire la domination des principes de l'unité du pouvoir. Cette unité du pouvoir a abouti à la négation même du pouvoir constituant comme un pouvoir distinct, de sorte que la modification ou le complément de la constitution sont attribués aux organes du pouvoir soviétique, non parce que à ces organes appartient le pouvoir constituant, mais parce que le degré de l'importance des dispositions exige qu'il soit attribué à l'un ou à l'autre des organes du pouvoir soviétique.

En dépit de toutes ces démonstrations de la vie pratique, de toutes ces variations dans les dispositions de la construction quotidienne de l'Etat Soviétique, nous pouvons affirmer : que le congrès est un organe auquel appartient le pouvoir constituant, car son droit exclusif, concernant les dispositions fondamentales, ainsi que son droit de ratification des dispositions concernant les autres parties de la constitution émanées du TCIK de l'Union et dont la valeur est provisoire, sont les confirmations évidentes. Toutes les autres dispositions émanées des autres organes du pouvoir soviétique n'ont pas pour conséquence de modifier formellement une partie de la constitution quelle qu'elle soit, mais simplement d'assumer une attribution ou d'étendre une compétence non prévue, mais non expressément défendue par la constitution et par conséquent, ces actes ne peuvent être considérés comme les actes du pouvoir constituant.

À la compétence du Congrès de la R. S. F. S. R. appartient aussi la sanction définitive des constitutions des républiques autonomes adoptées préalablement dans ses Congrès des Soviets (art. 16 *b* de la const.), mais dans ce cas le congrès n'a pas le droit de modifier ou de compléter la constitution des républiques autonomes, mais seulement de la sanctionner en entier.

En dehors de ce pouvoir constituant, à la compétence du congrès pendant ses sessions, appartiennent toutes les questions qui sont attribuées par la constitution au pouvoir suprême, questions dont nous parlerons dans le chapitre prochain, mais le congrès en général les laisse à son comité exécutif, se contentant d'entendre les comptes rendus et les rapports généraux de ce dernier, ainsi que de déterminer les lignes générales des prochains travaux, de résoudre les questions les plus importantes et aussi d'élire son comité exécutif. En résumé, le congrès apparaît plutôt comme l'organe suprême dont l'activité peut être répartie en cinq catégories de fonctions suivant le théoricien soviétique Maguerovsky : *a*) la fonction constituante, *b*) la fonction informative, par laquelle les masses travailleuses sont informées de la situation générale économique et politique, *c*) la fonction déclarative, car il disait que les résolutions du congrès ne représentent pas les lois au sens exact du mot, « elles établissent les principes fondamentaux de la politique dans le domaine correspondant mais elles impliquent le caractère impératif en ce qui concerne les rapports des autres organes du pouvoir qui doivent transformer ces principes fondamentaux en formes de lois ». (Maguerovsky : *l'U. R. S. S.*) *d*) la fonction de contrôle sur les travaux du TCİK avec le droit d'adoption ou de refus, et enfin *e*) la fonction constitutive concernant l'élection du Comité Central Exécutif.

Toutes ces activités se reportent plutôt sur les autres organes du pouvoir et en passant par eux, elles acquièrent

leur valeur réelle et pratique. C'est un organe général de surveillance suprême, c'est un organe qui indique, mais ne gouverne pas.

La composition des congrès est très caractéristique au point de vue politique et au point de vue social et pour cette raison, nous voulons montrer la composition de plusieurs congrès, ce qui peut nous permettre de saisir plus exactement le rapport qui existe entre la population et l'organe suprême de l'Etat Soviétique.

LA COMPOSITION DE PLUSIEURS CONGRÈS

I. *Congrès convoqué pendant le gouvernement provisoire 13-24 juin 1917.*

Nombre des députés avec voix délibérante : 822, répartis entre les partis différents. S. R. 585, mencheviks 248, bolcheviks 105, internationalistes 32, Bound 10, et le reste entre les autres partis.

Les questions traitées : la démonstration bolchevik, le rapport avec le gouvernement provisoire, la question agraire et les comités de la terre, la lutte contre l'antisémitisme, la guerre.

II. *Congrès convoqué sous le gouvernement provisoire et qui se réunit au lendemain de la révolution 8-10 novembre 1917.*

Nombre des députés : 675, dont 348 bolcheviks.

Ordre du jour : la formation du conseil des commissaires du Peuple, la paix, la terre, l'abolition de la peine de mort, le pouvoir complet aux soviets.

III. *Congrès 23-31 janvier 1918.*

1.000 députés, 90 % bolchevik.

Ordre du jour : la sanction de la dissolution de la constituante La Déclaration du Droit des Travailleurs et du Peuple Exploité.

IV. *Congrès* (extraordinaire), 27 mars 1919.

1.232 députés, 795 bolcheviks.

Ordre du jour : la ratification du traité de paix Brest-Litovski.

V *Congrès* 17-23 juillet 1918.

1.164 députés avec la voix délibérante répartis :

Bolcheviks 775, S. R. de gauche, 353, S. R. marxistes, 17, sans parti 10, le reste aux autres.

Ordre du jour : la politique d'approvisionnement, l'organisation de l'armée rouge, la constitution.

VI. *Congrès* (extraordinaire), 19-21 novembre 1918.

Nombre des députés délibérants 914, bolcheviks 829, socialistes communistes 71, S. R. 6, sans parti 3, le reste aux autres.

Ordre du jour : la proposition à l'Entente pour la conclusion de la paix, l'amnistie, la question de la situation internationale, la révolution en Allemagne, l'organisation des soviets locaux, le remplacement du comité des pauvres par les soviets paysans.

VII. *Congrès*, 18-22 décembre 1919.

Députés : 2.430, avec la voix délibérante 1.066, consultatifs 1.364.

Ordre du jour : la proposition de la paix, l'organisation du combustible de la R. S. F. S. R., l'organisation d'approvisionnement, la question des nationalités, les rapports du VTCIK, du Sovnarkom, le rapport de Trotsky, l'organisation du pouvoir soviétique, l'armée et la flotte rouges.

VIII. *Congrès*, 28-29 décembre 1920.

Nombre des députés : 2.537, délibérants 1.728, les bolcheviks délibérants 1.611, sans parti 116, les autres partis 22.

Ordre du jour : l'organisation générale politique et économique de la république des soviets.

IX. *Congrès*, 23-28 décembre 1921.

Députés 1.991, voix délibérante 1.631 dont 1.522 bolcheviks et sans parti 109.

D. Issakovitch

Ordre du jour : l'organisation du pays, la question de la nouvelle politique économique et industrielle, la question budgétaire et financière, les secours aux affamés, l'électrification.

X. *Congrès* 23-27 décembre 1922.

Députés 2.215, bolcheviks 2.092, sans parti 118, autres 2. D'après sa composition sociale : ouvriers 44 %, paysans 31 %, intellectuels et autres 25 %.

Ordre du jour : la question de l'unification des républiques soviétiques, les questions économiques, les questions financières, l'appel au peuple entier.

XI. *Congrès* 13-29 janvier 1924.

Le nombre total 1.637, délibérants 1.143 dont 1.110 hommes et 33 femmes, les bolcheviks délibérants 1.021, sans parti 105.

Ordre du jour : la question de la terre, du travail et du salaire, des finances, la question de la constitution de l'U. R. S. S., la modification de la constitution de la R. S. F. S. R., conformément à la constitution de l'U. R. S. S., la commémoration de Lénine.

Pour les autres congrès il nous est impossible de donner des indications semblables à défaut des documents nécessaires.

CHAPITRE III

LES CONGRÈS DE L'U. R. S. S. ET SON RAPPORT AVEC LES RÉPUBLIQUES FÉDÉRÉES R. S. F. S. R.

La création de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques par le traité sorti du premier congrès de l'union ; des délégués de la R. S. F. S. R., de l'U. S. S. R., B. S. S. R. et T. S. S. F. T., 30 décembre 1922, avait pour résultat, la formation des organes centraux de cette nouvelle fédération indépendamment des organes centraux des républiques fédérées. L'Union représentait une unification suprême des républiques fédérées et par conséquent elle devrait avoir ses propres organes par lesquels elle devait exécuter la volonté unifiée de ces républiques fédérées.

Le système de l'organisation du pouvoir fédéral, de ses organes suprêmes et supérieurs, c'est le système déjà appliqué dans les républiques fédérées et particulièrement dans la R. S. F. S. R. qui représentait déjà une fédération dont la base a servi directement pour la formation de l'Union. C'est le système des soviets avec ses congrès, ses Comités Exécutifs et ses Sovnarkom, transféré, et appliqué dans la nouvelle construction de l'Union soviétique,

Le pouvoir suprême de l'Union c'est le Congrès des Soviets et dans l'intervalle, le TČIK de l'Union et tous les deux ont le pouvoir suprême de l'Union, conformément à l'article 8 de la constitution.

Le congrès de l'Union est composé de la même façon que les congrès fédérés, conformément aux articles 9 et 10 de la constitution, des représentants des soviets des villes et des

représentants des soviets des cités ouvrières, à raison de 1 député par 25.000 électeurs, et des représentants des congrès des goubernies à raison de 1 député par 125.000 habitants ; mais dans les républiques ou d'après la formation administrative n'existent pas des goubernies, les députés sont élus directement au Congrès de la république fédérée donnée. Nous voyons que la constitution se contentait de déterminer par une forme générale la composition sommaire du Congrès, c'est-à-dire le rapport entre un député et le nombre des électeurs ou des habitants, sans indiquer aucun système de ces élections surtout dans des républiques où n'existent pas des goubernies et où les congrès des républiques fédérées sont composés, non d'après le règlement général, mais conformément à la constitution de la république en question. Ce défaut de précision, concernant les élections des députés des Congrès de l'Union, est la conséquence logique de la conception générale de l'organisation soviétique, qui est l'expression, d'un côté, d'un centralisme assez rigoureux, et de l'autre, d'une décentralisation très large. Dans la conception soviétique, les conditions sociales ont une place très importante, et elles laissent aux autorités des différentes républiques autonomes ou fédérées, comme aux organes du pouvoir local, la liberté de régler très souvent des procédures d'une importance primordiale, suivant leurs manières propres et leurs conditions locales. Cet état de choses a trouvé son application, comme nous le verrons plus loin, dans le système électoral général.

Comme nous l'avons dit, la constitution ne dit rien sur la question des élections dans les congrès des républiques ou des goubernies, dont la construction électorale est très différente. Cette question est très importante, surtout en ce qui concerne le degré électoral du congrès correspondant, car à mesure que le degré est plus élevé la représentation au congrès change son allure en raison de l'éloignement des unités primaires, des soviets des villes et des villages. La constitu-

tion a bien indiqué les représentations des congrès des goubernies, dont la formation est uniforme et déterminée, et il était nécessaire de tenir compte de cette volonté constitutionnelle et d'attribuer la représentation pour les Congrès de l'Union aux congrès des républiques fédérées dont la formation est la plus proche de celle des congrès des goubernies. Un théoricien soviétique a résolu cette question de la dépendance de l'organisation départementale de la république sans goubernie : si cette organisation se rapproche de l'organisation des goubernies ou des ouesdies, dans le premier cas, les élections des députés doivent être faites par cette organisation départementale, mais dans le second, par le congrès des républiques fédérées (Reichel U. R. S. S. p. 67).

Les députés au Congrès de l'Union ne représentent pas les républiques fédérées, mais les ouvriers de l'Union. Leur nombre n'est pas déterminé suivant les républiques, mais suivant le nombre des électeurs des habitants qui forment l'unité électorale. Le congrès n'est pas le congrès des républiques fédérées, mais le congrès des travailleurs de l'Union. La représentation des républiques fédérées comme telles, a trouvé son expression dans l'organisation du TCİK.

La constitution dans l'article 11, préconise deux sortes de Congrès : les congrès ordinaires et les congrès extraordinaires. Les premiers sont convoqués une fois par an par le TCİK de l'Union, mais la constitution donne le droit au TCİK d'ajourner la convocation dans des circonstances extraordinaires qui peuvent empêcher la réunion du Congrès à la date fixée (art. 12 de la constitution).

Les congrès extraordinaires sont convoqués par le TCİK de l'Union, sur sa propre décision, ou sur la demande du conseil de l'Union ou du conseil des nationalités, et enfin sur la demande de deux républiques fédérées (art. 11 de la constitution).

Le pouvoir du congrès de l'Union est le pouvoir suprême,

et sa compétence ne trouve de limitation que dans la constitution de l'Union. Mais cette limitation n'a pas son efficacité totale par rapport au congrès, car le congrès a droit de modifier ou de changer la constitution même de sorte que sa volonté ne trouve en général de limite véritable que dans ses propres décisions.

Son pouvoir trouve sa limitation dans son fonctionnement qui a un temps déterminé, et dans la rareté de ses réunions. Son pouvoir se manifeste dans la création ou dans la sanction des lois fondamentales de l'Union, et de cette façon donne la direction générale sur laquelle doivent être basées les actions de ces organes exécutifs : directs ou indirects.

Les questions appartenant aux congrès peuvent être divisées en deux catégories, comme celles appartenant au congrès de la R. S. F. S. R. ou des républiques fédérées en général, les questions qui sont de la compétence du congrès mais aussi de la compétence de son TCİK, et les questions qui appartiennent à sa compétence exclusive.

La première tâche du congrès, c'est l'élection du TCİK de l'Union, comme le pouvoir suprême, dans son absence, c'est-à-dire d'élire les membres du Soviet et de l'Union et de sanctionner l'élection des membres du Soviet des Nationalités, élus par les républiques autonomes et fédérées ou les pays autonomes. Cette formation du TCİK est sa fonction primordiale et exclusive, non unique, mais la plus importante.

En ce qui concerne le droit constituant, c'est-à-dire le changement ou la modification de la constitution de l'Union, il faut tenir compte des principes fondamentaux de la constitution et de ses autres dispositions. « La ratification et la modification des bases fondamentales de la présente constitution sont de la compétence exclusive du Congrès des Soviets de l'U. R. S. S. » (article 2 de la constitution) quoique cet article ne parle pas expressément des autres parties de la constitution, il se dégage de ce même article,

que les autres parties de la constitution peuvent être modifiées par le TCİK de l'Union. Nous avons vu que, au congrès de la R. S. F. S. R., appartient ce droit exclusif de changement et de ratification. Dans ce sens, le TCİK a bien appliqué cet article dans sa 3^e session du 12 novembre 1923 en modifiant l'article 71 de la constitution concernant le Pavillon d'Etat et à la dixième session en liquidant le commissariat d'approvisionnement.

En dehors de ces questions appartenant exclusivement au Congrès, d'après leur caractère particulier, il y a des questions qui appartiennent à la compétence du Congrès comme le résultat des organisations hiérarchiques du pouvoir selon qu'elles trouvent leur indication dans la constitution ou en dehors d'elle.

Conformément à l'article 24 de la constitution, les différends surgis entre le Soviet de l'Union et le Soviet des Nationalités sont soumis en dernier lieu, à la demande de ces deux organes, au Congrès ordinaire ou extraordinaire de l'Union.

Les autres questions appartenant à la compétence du Congrès de l'Union se dégagent de l'esprit des articles 28 et 11 de la constitution, qui déterminent la responsabilité du TCİK de l'Union devant le Congrès, ainsi que la convocation du congrès sur la demande de deux républiques fédérées.

Sur ces questions, la constitution de l'Union, contrairement à la constitution de la R. S. F. S. R., ne donne aucune indication, et il est difficile de savoir sous quelles conditions et de quelles manières ces questions peuvent être évoquées devant le Congrès. La pratique a résolu cette procédure, et s'appuyant sur ces deux articles a attribué le droit d'apporter les questions intéressantes devant le congrès, soit aux membres du Congrès même, soit aux TCİK des républiques fédérées.

Ces questions ont une grande importance pour la vie

régulière de l'Union. Les actions des organes suprêmes de l'Union. TCİK et Présidium, et les actions des organes suprêmes des républiques fédérées, peuvent se trouver en conflit et il était indispensable d'avoir une forme avec une autorité plus grande, dont la compétence n'était pas dans l'action directe, mais dans la détermination de ces actions.

Comme nous l'avons dit, ces questions peuvent être apportées devant le congrès par les membres de celui-ci ou par une république fédérée, seulement il existe une différence concernant leur acceptation à l'ordre du jour. Dans le premier cas, la question est mise à l'ordre du jour, si le congrès l'accepte, mais dans le second sa présence à l'ordre du jour est obligatoire.

L'article 11 donne la possibilité, de convocation du Congrès sur la demande de deux républiques fédérées. Cette convocation peut avoir pour but, entre autres questions la résolution d'un conflit entre le TCİK de l'Union et de deux Républiques fédérées. Cette règle qui exige une demande émanée de deux républiques fédérées concerne seulement la règle de convocation et nullement la règle de déposition des questions intéressées devant le congrès. Le congrès, une fois convoqué se conforme dans ses propres travaux aux règlements généraux du Congrès ordinaire, d'après lequel chaque république fédérée a le droit de demander la mise à l'ordre du jour de n'importe quelle question qui l'intéresse.

Le Congrès et le TCİK de l'Union ont le droit d'annuler les décisions des Congrès et des TCİK des républiques fédérées qui violent la constitution de l'Union, d'où il résulte, que l'annulation par le congrès a une valeur définitive, tandis que l'annulation par le TCİK est susceptible d'un recours devant le Congrès de l'Union.

En ce qui concerne les questions appartenant en même temps au Congrès et au TCİK de l'Union, le congrès apparaît plutôt comme l'organe contrôleur des actes du

TCIK, mais son droit de résoudre toutes ces questions directement est toujours intact.

LISTE DE COMPOSITION DU I^{er} ET DU II^e CONGRÈS DE L'UNION.

Le I^{er} Congrès de l'U. R. S. S. s'est réuni le 30 décembre 1922 avec un nombre total de députés de 2.214 dont 1.673 délibérants et 541 consultants, parmi lesquels 77 femmes. Ce nombre a été réparti d'après les nationalités : Russes 1.313, Ukrainiens 176, Russes blancs 24, juifs 238, peuple du Caucase 98, du Turkestan 124, Lettonie-Estonie 74, les autres 87 ; d'après la structure sociale : ouvriers 983, paysans 592, intellectuels et autres 693 ; d'après le parti : communistes 2.084, sans parti 125, les autres 5.

II^e Congrès : 26 janvier, 2 février 1924 le nombre total de députés 2.124, avec la voix délibérante 1.540. Ce nombre est réparti en R. S. F. S. R. 77 %, Ukraine 16 %, transcaucasie 5 %, Russie Blanche 2 %, d'après la nationalité : les Russes 61 %, les Ukrainiens 12 %, russes-blancs 20 %, peuple du Caucase 5 %, Juifs 8 %, le peuple du Turkestan 7 %, autres 6 %. D'après les partis : communistes 90 %, sans parti 10 %. D'après la structure sociale : ouvriers 49 %, paysans 26 %, intellectuels et autres 25 %, les hommes 97 %, les femmes 3 %. De tous les députés, il n'y en a que 27 % qui ont participé au Congrès, le reste 73 % est renouvelé.

CHAPITRE IV

LE COMITÉ CENTRAL EXÉCUTIF PANRUSSE DES SOVIETS (VTCIK)

I. — L'organisation et le fonctionnement du VTCIK.

Le VTCIK représente le deuxième organe suprême du pouvoir soviétique, dont la première affirmation date du commencement de la révolution de février 1917, pendant le gouvernement provisoire.

Mais ce premier VTCIK, quoique possédant une force réelle, n'était pas un organe du pouvoir, mais un simple organe exécutif des soviets, qui ne sont que des organes de la classe prolétarienne, formés pour la lutte de ses revendications économiques et politiques.

La révolution d'octobre 1917 a transféré tout le pouvoir aux soviets, de sorte que le VTCIK, élu par le Congrès des Soviets au lendemain de cette révolution, est devenu un organe du pouvoir, un organe suprême du pouvoir de l'Etat soviétique. Cette position du VTCIK a été consacrée par la constitution de 1918 et, plus tard, par la constitution de 1925.

Le VTCIK, par la place qu'il occupe dans la structure soviétique, répond au parlement des pays occidentaux et certains théoriciens soviétiques l'appellent *le parlement ouvrier*.

Il n'est pas difficile de remarquer la grande différence qui existe entre le VTCIK et le parlement européen, dans leur structure ainsi que dans leurs attributions et leur fonctionnement.

Nous ne pouvons pas entrer dans cette analyse comparative, extrêmement intéressante, à cause du manque de place, mais la conclusion peut être tirée de la simple analyse de la structure et de la compétence du VTCIK.

Au début de son existence, comme organe du pouvoir, le VTCIK ne se composait pas de plus de 200 membres qui étaient obligés d'être toujours présents, car le VTCIK d'alors était un organe permanent dont les sessions n'étaient fixées par aucun règlement, mais suivant les nécessités.

L'absence de régularité des sessions, ainsi que le manque de détermination exacte du caractère et du fonctionnement du VTCIK, se montrent très défectueux dans la pratique, de sorte qu'on a préparé sa réorganisation avant le VII^e Congrès, dans une sorte de *parlement des travailleurs* comme disait Lénine. Le VII^e Congrès a apporté une réglementation concernant le fonctionnement du VTCIK, d'après laquelle le VTCIK a cessé d'être un organe permanent pour devenir un organe se réunissant en session ordinaire, sur l'initiative du Presidium, une fois tous les deux mois. Cette réglementation a été développée dans le VII^e Congrès qui disait : « la convocation du VTCIK par le Presidium du VTCIK aux sessions ordinaires se fait trois fois par an et en cas de questions qui demandent un examen plus long, ces sessions peuvent être prolongées ».

La constitution de 1918, ainsi que celle de 1925, ne prévoit pas la forme d'élection des membres du VTCIK. Elle se contente de dire que le VTCIK est élu par le Congrès Panrusse des Soviets avec le nombre de membres fixé par lui-même (art. 21 de la const. 1925).

A présent, le VTCIK se compose de 303 membres et 162 candidats, mais ce nombre n'est pas fixé par la constitution, il peut être changé suivant les congrès.

Après son élection et la fin de la session du Congrès, le VTCIK se réunit en une session spéciale où s'opère

l'élection du Presidium, auquel doit appartenir la direction des affaires courantes rentrant dans la compétence du VTCIK, ainsi que les convocations prochaines du VTCIK.

Comme nous l'avons dit plus haut, le VTCIK n'est pas un organe permanent à cause de sa structure, de sorte qu'il exerce son pouvoir, soit par son Presidium, soit directement dans des sessions plus ou moins courtes qui peuvent être ordinaires ou extraordinaires. Dans le premier cas, sa convocation est obligatoire trois fois par an (disposition du VII^e Congrès) et dans le second, il peut être convoqué, soit sur l'initiative propre du Presidium du VTCIK soit sur la demande du Sovnarkom ou du tiers des membres du VTCIK, soit sur la demande des comités centraux exécutifs des républiques autonomes (art. 29 de la const. 1925 et art. 3 du règlement du VTCIK de 1922).

Les périodes de convocation du VTCIK, dans les séances ordinaires, ne sont pas laissées à la disposition du Presidium, mais fixées, par le VTCIK même.

Le Presidium est obligé de préparer l'ordre du jour pour la session du congrès et de le publier deux semaines avant le jour de l'ouverture de la session. En ce qui concerne les décrets, les résolutions en général, les matériaux préparés pour les questions de l'ordre du jour, ils doivent être communiqués deux semaines avant les sessions, si c'est possible à tous les membres du VTCIK (art. 3, 5 et 13 du règlement du VTCIK).

La session est ouverte par le Président du VTCIK, suivant l'ordre du jour établi.

Conformément à la règle de la session du plenum du VTCIK, le temps des rapporteurs et des orateurs est strictement limité, par exemple le rapporteur et le contre-rapporteur ont 45 minutes, mais on donne le droit à chaque groupe de 50 hommes de désigner son contre-rapporteur.

Pour la conclusion du rapporteur 20 minutes. Pour les

autres orateurs, les représentants des fractions, ils ont à leur disposition 15 minutes, soit à la fois ou à deux reprises de 10 et 5 minutes. Pour la modification de ses propositions ou pour le motif du vote *pour* ou *contre*, ainsi que pour les questions personnelles, chaque membre a droit à 3 minutes.

Les résolutions des questions soumises à la discussion du VTCIK s'opèrent par le vote public avec la majorité simple, mais cette manière de vote peut être remplacée par le vote nominal sur la demande écrite de 30 membres du VTCIK (art. 21 et 22 du règlement).

Après les débats, la question adoptée par le VTCIK est rédigée sous la forme de la disposition de la loi, que la publication dans le journal officiel *Izvestia* du VTCIK et du TCİK de l'Union rend obligatoire sur tout le territoire de la R. S. F. S. R.

La durée du mandat des membres du VTCIK est déterminée par l'intervalle entre les congrès ordinaires Pan-russes des Soviets, dans lesquels les membres du VTCIK jouissent de droits spéciaux, et peuvent être chargés de fonctions différentes dont l'exécution est obligatoire.

Conformément aux règlements des membres du VTCIK publiés par le VTCİK du 24 octobre 1925, tous les membres du VTCİK ont le droit d'initiative législative et de question à la session plénière du VTCİK à laquelle leur présence est obligatoire ainsi que dans les commissions dont ils font partie. A côté de ces devoirs généraux, les membres du VTCİK sont obligés de remplir toutes les fonctions particulièrement déterminées par le Presidium du VTCİK. Dans le cas où les membres sont empêchés de répondre à ces devoirs, ils sont obligés d'en aviser le Presidium du VTCİK (art. 4).

Comme nous l'avons dit plus haut, le VTCİK se distingue du parlement occidental à tous points de vue ; tandis que les fonctions des membres du parlement sont limitées presque exclusivement à la fonction législative, les membres

du VTCIK peuvent être chargés de fonctions différentes dans l'intervalle des sessions, soit dans l'administration des organes centraux ou locaux, soit dans une mission spéciale, mais dans ces cas, des comptes doivent être tenus de leurs occupations sociales dans la vie privée (économie rurale, production industrielle) qu'ils sont obligés de continuer. Cette liaison étroite, suivant la possibilité des fonctions publiques, administratives, avec les fonctions directement productives, occupe une place très importante dans la construction soviétique, en vue d'empêcher la bureaucratisation et d'amener le plus possible la bureaucratie au minimum.

Les membres du VTCIK ont le droit de participer avec voix consultative, aux sessions du Presidium du VTCIK et à ses travaux comme à ceux des autres organes centraux ou locaux du pouvoir soviétique, ainsi que d'entrer dans les établissements d'Etat et les organisations sociales situées sur le territoire de la R. S. F. S. R. Dans ces occasions, ils peuvent faire des remarques sur la non conformité des actes de ces organes avec les décisions des organes supérieurs ou avec la législation générale de la R. S. F. S. R., ou porter la protestation de ces actes devant les organes supérieurs.

Ils ont le droit d'entrer dans tous les établissements de la R. S. F. S. R. et de demander les informations nécessaires, mais dans le cas d'informations sur des questions dites secrètes, par exemple militaires, ils ne peuvent les avoir que sur la décision spéciale du Président ou du Secrétaire du VTCIK.

D'une part, ils ont le droit de se tenir en rapport avec la population, l'informant de toutes les questions traitées par le VTCIK, ainsi que de ses décisions exécutoires, et d'autre part, de se tenir en rapport par écrit avec le Presidium du VTCIK.

En ce qui concerne l'immunité des membres du VTCIK, elle est semblable à celle des membres du parlement. Con-

formément aux articles 14 et 15 du règlement, les membres du VTCIK ne peuvent être éloignés de leurs travaux et de leur devoir sans qu'il existe contre eux un motif ou un acte judiciaire, ni être soumis à une arrestation, détention ou perquisition sans une ordonnance spéciale du Présidium du VTCIK. Dans des cas exceptionnels, les mesures indiquées peuvent être entreprises sur la décision simple du Président du VTCIK, mais il lui est obligatoire de soumettre cette question devant le Présidium dans sa première séance.

La reddition aux tribunaux ou à la punition administrative des membres du VTCIK peuvent avoir lieu seulement sur la décision du VTCIK ou de son Présidium, mais dans le cas de demande de reddition, tous les matériaux de l'instruction et de l'accusation qui concernent les actes en question, doivent être communiqués préalablement à l'examen du Présidium du VTCIK.

La décision de reddition d'un membre ne peut venir seulement qu'après la présentation personnelle du membre accusé devant le Présidium ou son explication écrite sur les questions intéressées.

Les membres du VTCIK peuvent être aussi invités comme témoins suivant la règle générale, mais dans le cas où ils indiquent qu'ils ne peuvent pas répondre sur les questions posées, ils sont obligés d'en informer le pouvoir intéressé ainsi que le Présidium auquel ils doivent exposer les motifs de leur refus, et, dans ce cas, les organes judiciaires, ou d'enquête, sont obligés de demander l'indication nécessaire directement au Présidium du VTCIK.

La doctrine soviétique a adopté la révocation des députés par les électeurs. Cette conception a trouvé son application dans l'article 16 du règlement cité, aux termes duquel est passible d'exclusion du VTCIK un de ses membres, par le Congrès Panrusse des Soviets, ou dans les cas exceptionnels par la décision du VTCIK qui doit être soumis

ultérieurement à la sanction du Congrès prochain. Dans ce cas, le membre exclu est remplacé par un candidat qui a le droit d'assister aux séances du VTCIK avec la voix consultative et qui se transforme au moment du remplacement du membre exclu ou absent en membre du VTCIK jouissant de tous ses droits.

II. — L'activité et la compétence.

Comme nous l'avons indiqué, plus haut, le VTCIK n'a pas une activité permanente, quoiqu'il ait marqué cette tendance au début de son existence. Son activité est nécessairement liée à une période déterminée, dont la durée correspond à la multitude des travaux rentrant dans sa compétence.

Se réunissant 3 fois par an en sessions ordinaires, il devait s'occuper de la création des règles générales de la vie politique et économique du pays dans le domaine de sa compétence, ainsi que de la formation des autres organes du pouvoir soviétique sur le territoire de la R. S. F. S. R. et de la détermination de leurs actions.

Conformément à la constitution de 1925, article 24, le VTCIK représente, dans la structure soviétique, l'organe suprême de la R. S. F. S. R. avec les attributions législatives, administratives et de contrôle. Il va sans dire que les attributions législatives et de contrôle occupent la première place dans l'activité du VTCIK et que l'attribution administrative n'est qu'une attribution auxiliaire permettant aux deux précédentes la régularité du fonctionnement.

Nous verrons plus tard que ces fonctions même sont attribuées à la compétence du Presidium du VTCIK et dans une mesure à la compétence du Sovnarkom, et que l'unique distinction dans les attributions du VTCIK n'est pas dans leur nature, mais dans leur généralité ou leur particularité.

L'article 26 a bien exprimé la qualité des actes qui rentrent dans la compétence du VTCIK en disant : « Tous les décrets et dispositions qui déterminent la forme générale de la vie politique et économique de la R. S. F. S. R., ou apportent la modification fondamentale, au fonctionnement pratique des organes de la R. S. F. S. R., doivent obligatoirement être soumis à l'examen et à la sanction du VTCIK. » Or, la qualité de l'acte du VTCIK c'est la règle générale, dans laquelle, sous la forme des lois a trouvé son expression la volonté du congrès même.

Suivant les attributions indiquées plus haut, les fonctions du VTCIK peuvent être divisées en trois groupes : les fonctions législatives, administratives et de contrôle.

a) La fonction législative appartient principalement au VTCIK, mais toujours suivant le degré de son importance c'est-à-dire en tant que forme générale. L'introduction de ce nouveau criterium dans les classifications des actes attribués aux uns ou aux autres organes du pouvoir général, résulte de l'absence de la théorie de la séparation du pouvoir, dans la théorie soviétique générale de l'organisation de l'Etat.

Conformément à l'article 25 de la constitution de 1925, à la compétence du VTCIK appartient la publication des Codes, ainsi que l'examen et la sanction des projets de lois élaborés par le Sovnarkom de la R. S. F. S. R. Tous ces actes peuvent être entrepris, soit par l'initiative personnelle du VTCIK, soit sur la proposition du Sovnarkom, et ont la force exécutoire sur tout le territoire de la R. S. F. S. R., de sorte que les actes législatifs des organes des républiques autonomes doivent se conformer aux actes législatifs du VTCIK.

Dans ses fonctions législatives, le VTCIK n'a pas la liberté complète d'action. Le rapport déterminé par la constitution de l'U. R. S. S. entre l'Union et les républiques fédérées l'oblige à tenir compte de la conformité de ses actes légis-

latifs à la législation panunioniste par exemple « la sanction des lois de la R. S. F. S. R. conformément à la constitution de l'U. R. S. S. » (art. 17 *n* de la constitution de la R. S. F. S. R. qui d'ailleurs résulte du rapport général entre l'Union et les républiques fédérées.

b) La fonction administrative gouvernementale contient suivant l'article 17 de la constitution de la R. S. F. S. R. de 1925 : 1° la direction générale de la vie politique et économique de la R. S. F. S. R., qui trouve son expression dans la force exécutoire de ses actes et dans la détermination des fonctions des autres organes du pouvoir soviétique ; 2° l'établissement des frontières des républiques autonomes qui font partie de la R. S. F. S. R., ainsi que la résolution des différends surgissent entre ces républiques même, ou entre elles et les autres parties de la R. S. F. S. R. ; 3° l'établissement, conformément à la législation de l'U. R. S. S., du plan général de l'économie populaire de la R. S. F. S. R., ainsi que du plan des branches différentes. Ce plan est obligatoire pour les républiques autonomes, mais elles ont le droit d'élaboration de leurs propres plans, conformément au plan économique général de la R. S. F. S. R. ; 4° l'élaboration et la sanction du budget général de la R. S. F. S. R. comme une partie du budget unique de l'U. R. S. S. Cette fonction budgétaire du VTCIK répond à la fonction budgétaire du parlement mais avec certaines différences dans le caractère de ses attributions ainsi que dans l'élaboration du budget même.

La fonction budgétaire représente une fonction administrative qui, conformément à la théorie de la séparation du pouvoir, ne doit pas être attribuée à la compétence d'un organe législatif, qui est le parlement.

La doctrine occidentale de l'organisation de l'Etat a été obligée d'accepter cette confusion du pouvoir pour sauver le parlementarisme, et limiter l'omnipotence du pouvoir exécutif en contraignant les ministres, les organes du pouvoir

exécutif, par le refus du budget, de se soumettre à la volonté du parlement.

Or, l'attribution de la fonction budgétaire au parlement n'est pas le résultat de la conception générale de la nature de l'acte comme tel, mais de l'opportunité, de la nécessité d'équilibre entre les deux pouvoirs. Au contraire, l'attribution de la fonction budgétaire au VTCIK résulte de la conception soviétique et de l'unification du pouvoir, dont les actes sont attribués aux organes différents du pouvoir suivant la classification de leur importance. Comme la fonction budgétaire représente une importance primordiale dans la vie d'un état, son attribution au VTCIK est la conséquence logique de la conception soviétique de l'acte même et des compétences hiérarchiques des organes différents du pouvoir.

En ce qui concerne l'établissement et la sanction du budget de la R. S. F. S. R., la procédure est semblable à celle du parlement. Les projets budgétaires sont élaborés préalablement par les différents commissariats, suivant les branches correspondantes et ensuite dans son ensemble par le Sovnarkom. Ainsi préparé, le projet du budget est apporté par le Sovnarkom devant la commission budgétaire du VTCIK. Cette commission est chargée d'examiner en détail le projet du budget présenté (art. 2 a du règlement de la constitution) et de le présenter à son tour devant le VTCIK, à la séance ordinaire, avec son rapport correspondant, où il peut subir une modification complète, non seulement en ce qui concerne les sommes des différentes positions, mais aussi la suppression ou l'établissement de ces positions même.

Après l'adoption et la sanction du budget par le VTCIK il devait être transmis devant les organes législatifs de l'U. R. S. S. pour être incorporé dans le budget unique de l'U. R. S. S. (art. 79 de la constitution de la R. S. F. S. R.)

Une question se pose immédiatement : est-ce que le bud-

get a obtenu, par la sanction du VTCIK, sa forme définitive, ou les organes législatifs suprêmes de l'Union ont-ils le droit, dans une certaine mesure, de modification ? La constitution de la R. S. F. S. R. ne donne aucune indication sur le droit des organes législatifs de l'Union au moment de l'incorporation du budget de la R. S. F. S. R. dans le budget unique de l'U. R. S. S. se contentant de dire « il est dirigé par les organes législatifs de l'U. R. S. S. pour être incorporé dans le budget unique ». La constitution de l'Union ne donne non plus aucune précision de cette fonction de l'incorporation, disant que dans la compétence des organes suprêmes de l'Union rentre « l'approbation d'un budget unique de l'Etat pour l'U. R. S. S. dans lequel rentrent les budgets des républiques fédérées... ». Se référant sur ces dispositions constitutionnelles, il semble que les organes suprêmes de l'Union n'ont aucun droit de modification du budget, une fois sanctionné par le VTCIK, et que leur fonction est seulement d'un caractère technique, la simple incorporation d'un budget définitif dans le budget unique de l'Union. Mais que se passe-t-il si une position du budget des républiques fédérées est en contradiction avec une position du budget de l'U. R. S. S. ou du plan économique général de l'U. R. S. S. ? Dans le règlement du 23 octobre 1924 sur le rapport budgétaire entre l'Union et les républiques fédérées, la fonction de l'incorporation implique la possibilité de modification des positions budgétaires des républiques fédérées, de la part des organes de l'Union. Comme le budget, sanctionné par le VTCIK, doit être déposé devant le Sovnarkom de l'Union pour être incorporé suivant l'article 12 du règlement cité, qui dit que : « si le Sovnarkom de l'Union, en examinant l'inventaire des recettes et des dépenses gouvernementales de l'une ou de l'autre république fédérée, trouve indispensable la modification de certaines de ces recettes ou dépenses, il renvoie l'inventaire au Sovnarkom fédéré pour être examiné de nouveau dans un délai de deux semaines ».

Cet article du règlement ne contient pas une détermination suffisante de ce qui doit se produire si le Sovnarkom fédéré refuse d'accepter la modification proposée.

Nous savons que les décisions, les actes en général des organes des républiques fédérées, ne doivent pas être en contradiction avec la législation panunioniste, c'est-à-dire avec les actes des organes suprêmes de l'Union, et que dans le cas contraire, les organes suprêmes de l'Union ont le droit d'abolition, de suppression et de modification des actes des organes correspondants des républiques fédérées. Donc, comme le budget représente un acte d'organe suprême de la république fédérée, il est susceptible, en cas de contradiction avec la législation ou le plan économique panunioniste, d'être modifié par l'organe correspondant de l'Union, en conformité avec la législation et le plan économique panunioniste.

Or, le budget, sanctionné par le VTCIK, n'obtient pas par cet acte sa forme définitive, étant susceptible de certaines corrections de la part du VTCIK, de l'Union avant de devenir une partie du budget unique de l'U. R. S. S.

D'autre part, les dépenses et les recettes des républiques autonomes, après la sanction de leur TCIK et l'examen du Sovnarkom de la R. S. F. S. R. sont présentées devant le VTCIK en même temps que le budget de la R. S. F. S. R., pour la sanction définitive et l'incorporation dans un budget unique général de la R. S. F. S. R. (art. 80 de la const. du VTCIK).

Dans la fonction gouvernementale, peut être classée la fonction informative. Nous avons dit qu'une fonction du Congrès représente la fonction informative, dont le but est l'information du peuple de la situation générale de l'Etat. Ici la fonction informative a pour but l'information du VTCIK par les autres organes, l'information du centre par les localités de tous les mouvements populaires favo-

rables ou hostiles à telle ou telle mesure de la politique générale ainsi que de tous ses besoins et désirs.

La nécessité de cette fonction était bien exprimée, au VII^e Congrès du parti communiste, par Staline : « Dans les Soviets, nous devons adopter le système qui donna la possibilité de deviner tous les changements qui s'opèrent dans le milieu des paysans, soit des rasses, soit des autres nationalités, pour que les organes suprêmes deviennent semblables aux baromètres, et susceptibles de deviner, de prévenir et d'étudier chaque mouvement.... C'est le système soviétique gouvernemental. Pour cela, il est appelé le pouvoir des soviets, le pouvoir du peuple qui s'appuie en bas et qui sent chaque changement qui se produit en lui, qui entreprend les mesures correspondantes qui modifient ses lignes à temps utile si elles sont déviées, qui se critique et se modifie lui-même ».

c) La fonction de contrôle. Cette fonction résulte de la place qu'occupe le VTCIK dans la structure soviétique du pouvoir, d'une part par rapport aux autres organes du pouvoir de la R. S. F. S. R., et d'autre part, par rapport, aux organes suprêmes des républiques autonomes. Nous avons dit plus haut que sa compétence, comme organe suprême, est la formation générale de la vie politique et économique de la R. S. F. S. R. excepté le Congrès, doivent être basés sur ses formes générales, dont le contrôle suprême appartient logiquement à l'auteur de ces formes générales.

Cette attribution du contrôle suprême sort encore de la constitution même qui a attribué expressément la surveillance de son application à la compétence du VTCIK, dans son article 28, disant que le VTCIK surveille l'application de la constitution de la R. S. F. S. R. ainsi que l'exécution des décisions du Congrès Panrusse des Soviets et des organes suprêmes de l'U. R. S. S. La conséquence de cette formule est le droit du VTCIK de suspendre ou d'abo-

lir tous les actes qui ne sont pas en conformité avec les dispositions de la constitution ou les organes suprêmes de l'Union.

Conformément aux articles 36 et 11 de la constitution 1925, toutes les décisions du Sovnarkom et des commissariats particuliers peuvent être suspendues ou annulées par le VTCIK. Quant aux actes de son Presidium, il n'en est pas question dans la constitution, mais il résulte de la nature même du Presidium — organe exécutif direct du VTCIK — que ces actes sont susceptibles d'être annulés ou suspendus par le VTCIK.

En ce qui concerne les actes en rapport avec les républiques autonomes, le VTCIK a le droit de suspendre ou d'abolir les décisions des organes suprêmes des républiques autonomes ou des autres unités locales qui sont en contradiction avec la constitution de la R. S. F. S. R. (art. 17 j. de la const.).

Dans ce cas le VTCIK n'a pas le droit de remplacer ces actes ; mais il peut résoudre les questions dont ils parlent par une décision contenant un règlement général valable sur tout le territoire de la R. S. F. S. R.

Tous les actes du VTCIK concernant la suspension ou l'abolition des décisions des organes centraux du pouvoir de la R. S. F. S. R. ou des organes suprêmes des républiques autonomes, peuvent être entrepris, soit par l'initiative propre du VTCIK, soit sur les protestations des différents organes centraux de la R. S. F. S. R. et des républiques autonomes (Sovnarkom, commissariats, Ekosso, etc... de la R. S. F. S. R. ou des TCIK, des Presidium, des républiques autonomes).

d) La fonction de formation. Cette fonction est la conséquence du droit du VTCIK de formation de Presidium et du Sovnarkom, qui s'opère dans une session spéciale, au lendemain de l'élection du VTCIK par le Congrès. Cette fonction contient, non seulement la formation du

Presidium et Sovnarkom, mais la détermination de leurs travaux. Le VTCIK détermine le domaine des actions du Presidium du VTCIK et du Sovnarkom (art. 28 de la const.).

La doctrine soviétique connaît *la délégation du pouvoir, la délégation des attributions*.

La conception de *la délégation des attributions* trouve sa manifestation dans la doctrine occidentale, au moment où le parlement donne carte blanche au Conseil des Ministres dans les circonstances exceptionnelles, mais cette conception de la délégation est rejetée en général par la doctrine occidentale, comme incompatible avec la conception fondamentale du Droit et de l'Etat. Suivant cette doctrine, les organes législatifs, exécutifs ou judiciaires détiennent leurs attributions de la constitution, et celle-ci a confié ces attributions à tel ou tel organe, non à sa disposition volontaire, mais sous un règlement fixé, non pour être transmis sous une forme quelle qu'elle soit, mais pour être exercée par lui-même.

La doctrine soviétique, basée sur la conformité au but de l'établissement de la société socialiste, est la doctrine de la modification permanente. La formalité est d'une importance secondaire, elle ne doit pas être une entrave à la marche vers le socialisme. Fondée sur cette démonstration, la conception soviétique du Droit et de l'Etat implique en soi la conception même de la *délégation*.

Le VTCIK élit son Presidium et le Sovnarkom avec la détermination de leurs travaux (art. 28).

Dans quelle mesure cette détermination peut-elle être faite ? Nous avons dit que la constitution ne précise pas les attributions du Presidium, en laissant le soin au VTCIK.

Nous savons que le VTCIK et son Presidium sont deux organes différents dans la structure soviétique, quoique l'un sorte de l'autre comme son organe exécutif, et leur différence est nettement exprimée par la constitution de la R. S. F. S. R. et de l'Union, appelant l'un suprême et

l'autre seulement supérieure. Cette classification qualificative de ces deux organes : suprême et supérieure, est importante au point de vue de la détermination des attributions et du domaine de la compétence du Presidium du VTCIK. Conformément à la constitution, et à sa classification des organes suprêmes et supérieurs, les attributions indiquées plus haut rentrent dans la compétence du VTCIK comme organe suprême mais ne peuvent rentrer dans la compétence du Presidium du VTCIK qui est dans l'intervalle des sessions du VTCIK un organe supérieur et non suprême (art. 27 de la const.), mais nous allons voir qu'une grande partie de ces attributions est exercée par le Presidium.

Le Presidium étant un organe permanent se trouve dans la possibilité de faire face aux questions surgies des rapports des organes différents du pouvoir, ou de répondre aux besoins du fonctionnement du pouvoir soviétique et de la marche régulière de la vie politique et économique du pays, conformément à la nécessité de la construction socialiste. Pour cette raison, il fallait qu'il exerce une compétence plus large et la conception de la délégation vient à l'aide de sa détermination. S'appuyant sur cette conception, le VTCIK se réserve le droit de détermination presque complète des attributions de la compétence de son Presidium.

Le VTCIK apporte le droit de grâce dont la sollicitation était probablement examinée par le Presidium du VTCIK.

Le VTCIK représente l'organe suprême du pouvoir soviétique dans l'intervalle du Congrès Panrusse des Soviets (const. art. 3), de sorte que son mandat est fermé entre les sessions ordinaires des Congrès. Mais ce qui est intéressant, c'est le moment exact où son mandat cesse d'être valide. Suivant la constitution, ce moment doit être la constitution du Congrès, mais cette résolution n'est pas acceptée par les théoriciens soviétiques, ni par la pratique. Dans le règle-

ment sur le VTCIK de l'Union, article 2, la pratique a résolu cette question à l'avantage du VTCIK disant que le mandat de chaque VTCIK commence avec le moment de son élection par le Congrès et finit au moment de la constitution du nouveau VTCIK.

Certains théoriciens cherchent à résoudre cette absence de conformité entre la constitution et l'article 2 du règlement cité dans ce sens : « ainsi, disait Reïchel, pendant le Congrès, le VTCIK peut travailler suivant le règlement général, mais seulement par son Presidium, et ainsi il peut résoudre les questions courantes qui rentrent dans la compétence du pouvoir suprême de l'Union » (Reïchel, U. R. S. S., p. 72).

Cette résolution est adoptée pour le fonctionnement parallèle du VTCIK et de son Presidium au moment de la session de ce dernier.

Le VTCIK est responsable devant le Congrès Panrusse des Soviets, auquel il est obligé de donner le compte rendu de ses actions et les rapports sur la situation générale, ainsi que sur les questions particulières.

Pour faciliter les travaux du VTCIK, sont constituées différentes commissions : budgétaires, législatives, économiques, etc .. élues par le VTCIK et composées d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et de plusieurs membres dont le nombre est fixé par le VTCIK. D'une part, le devoir de ces commissions consiste à examiner des projets correspondants : législatifs, économiques, budgétaires, etc... apportés par les organes différents du pouvoir : le Sovnarkom, l'Ekosso, etc... et à les présenter devant le Presidium du VTCIK, ou à la session du VTCIK, et d'autre part à examiner les comptes rendus des exécutions des dispositions des organes suprêmes. Tous ces examens sont accompagnés d'un rapport présenté par un membre de la commission correspondant à la session du VTCIK.

Dans leur compétence, rentre encore sur la proposition

du Presidium du VTCIK, l'examen des protestations des VTCIK des républiques autonomes, des régions et des goubernies, des commissaires du peuple et des établissements centraux, contre les actes du Sovnarkom.

Ces commissions représentent les centres de l'examen détaillé, soit de l'élaboration des projets qui doivent devenir des lois ou des décrets, soit de l'exécution des décisions qui sont déjà des lois ou des décrets.

Ainsi composé et avec les attributions indiquées, le VTCIK joue, dans la structure soviétique, un rôle semblable à celui que joue le parlement dans la structure des Etats Occidentaux. Organe de la formation générale, il est un véritable déterminateur de la vie générale politique et économique de l'Etat Soviétique.

CHAPITRE V

LE PRESIDIUM DU COMITÉ CENTRAL EXÉCUTIF PANRUSSE DES SOVIETS

Nous avons exposé, dans le chapitre précédent, la structure du VTCIK qui représente le deuxième organe suprême du pouvoir soviétique. Cet organe, dont le nombre des membres s'élève à plusieurs centaines, n'est pas destiné à un travail permanent. Les périodes de sessions ne sont ni fréquentes, ni longues. Il se contente de tracer le chemin de l'activité, d'établir l'ordre du fonctionnement et la compétence des organes de l'Etat, de trouver le ton général du mouvement de l'organisme de l'Etat, mais la lourdeur de son corps ne lui permet pas de surveiller directement l'exécution de ses décisions.

Il était nécessaire d'avoir un organe peu nombreux permettant d'assurer la continuité des travaux dans l'intervalle des séances du comité, de surveiller l'application de ses décisions, ainsi que d'entreprendre les actes propres, nécessaires à la vie régulière du pays. Cet organe est le Presidium du VTCIK sur le territoire de la R. S. F. S. R.

Le Presidium est attaché très étroitement au système soviétique, et représente une liaison solide et constante entre les organes suprêmes et supérieurs du pouvoir.

En dépit de son existence, au début de la formation du Comité Exécutif des Soviets, la constitution de 1918 a négligé complètement de donner quelque indication sur cet organe du pouvoir, se contentant de dire en passant, dans son article 45, que les actes des commissaires du peuple peuvent être

protestés par le collège, en cas de désaccord, devant le Sovnarkom ou le Presidium du VTCIK, de sorte que cette indication nous permet de conclure de l'existence d'un organe du Presidium du VTCIK mais sans aucune possibilité des avoir quelle est la forme de son organisation ainsi que de son fonctionnement et de sa compétence.

La période antérieure du VII^e Congrès des Soviets (1919) marque une absence complète de règlement sur l'organisation et la compétence du Presidium. Le VII^e Congrès a fixé, dans une certaine mesure, ses attributions et sa position dans le système du pouvoir, mais toujours en négligeant de donner une précision quelle qu'elle soit sur sa structure.

La constitution de 1925 a rendu cet organe constitutionnel, en fixant le caractère général de sa compétence, laissant au VTCIK le droit de la déterminer d'une façon plus précise, mais en ce qui concerne sa composition, la constitution ne dit rien. Il semble que la constitution de la R. S. F. S. R., contraire à la constitution de l'Union, a voulu donner une possibilité au VTCIK de déterminer, suivant les circonstances et les besoins, non seulement le détail de ses actes mais encore sa structure.

Le Presidium, élu par le VTCIK, se compose actuellement de 17 membres et de 14 candidats, à la tête desquels se trouve le président. Le Presidium peut être réélu, modifié ou changé par chaque session du VTCIK. Tous les membres du Presidium ont le devoir d'assister aux séances et en cas d'absence, ils sont remplacés par les candidats et ils ont les mêmes droits que les membres du VTCIK avec une différence peu importante concernant l'entrée, la visite de certains établissements soviétiques, qui peut être effectuée seulement contre la présentation de la carte de membre du Presidium.

Comme nous l'avons dit, la constitution de 1918 est muette sur le Presidium, comme organe distinct, avec une compétence déterminée ; quoique dès le premier jour de la

révolution il ait existé et travaillé avec le Sovnarkom, et que tous les décrets et toutes les dispositions du Sovnarkom aient été signés par le Président du VTCIK, c'est-à-dire par le Presidium.

Le VTCIK de 1918 a attribué certains travaux parallèlement au Presidium et au Sovnarkom ; mais quelle était la base de cette compétence, quel était son caractère juridique en son ensemble, il est difficile de le préciser exactement.

Pendant cette première période, période du communisme de la guerre, il n'avait pas un rôle important, car à cette époque le congrès attribuait au Sovnarkom un pouvoir presque dictatorial dans l'établissement de l'ordre nouveau. Cet état de choses a trouvé son expression dans la constitution de 1918, qui ne donne aucune importance au Presidium, indiquant simplement qu'on peut protester, soit devant le Presidium, soit devant le Sovnarkom.

Le VII^e Congrès Panrusse des Soviets, de décembre 1919, a apporté un changement radical dans les rapports entre le Presidium et le Sovnarkom, ainsi que dans la compétence de ce dernier. Le plaçant sur l'échelle du pouvoir soviétique, au-dessus du Sovnarkom ; il a transféré le centre du gouvernement entre ses mains. Le VII^e Congrès a complété et précisé encore mieux la compétence du Presidium qui était enfin sanctionnée par la constitution de 1925.

Conformément aux ordonnances de ces congrès et de la constitution de 1925, article 27, dans l'intervalle des sessions du VTCIK le Presidium est un organe supérieur et non suprême, législatif, ordonnateur et de contrôle de la R. S. F. S. R. Dans la compétence du Presidium, entrent toutes les questions des travaux courants du VTCIK, excepté ceux réservés spécialement par l'article 26 de la constitution aux séances plénières du VTCIK et qui déterminent la marche générale de la vie politique et économique, la modification profonde de la pratique des organes

ou le budget de la R. S. F. S. R. En vertu de la constitution, ces questions ne sont pas complètement en dehors de la compétence du Presidium, le VTCIK lui ayant donné le droit de prendre les décisions nécessaires, mais avec l'obligation de les remettre à l'examen et à la sanction du VTCIK. Parmi ces questions, qui rentrent exclusivement dans la compétence du Presidium, nous pouvons classer celles qui, d'après leur nature, ne peuvent entrer que dans la compétence du VTCIK, comme l'établissement des frontières des républiques autonomes, ainsi que les différends surgis entre les républiques, soit entre elles, soit avec les autres parties de la R. S. F. S. R. et la division territoriale administrative de la R. S. F. S. R.

Les actions appartenant au Presidium peuvent être divisées en actions techniques et en actions législatives gouvernementales. Dans les premières, rentrent la conduite des séances du VTCIK, la préparation du matériel nécessaire à ses séances, la déposition des différents projets des décrets devant le VTCIK élaborés et déposés au Presidium par le Sovnarkom et les autres organes du pouvoir soviétique.

Dans les secondes, les actes nécessaires à l'application de la constitution et des décisions du Congrès Panrusse des Soviets et du VTCIK qui, de leurs côtés, peuvent être divisés en actes de l'initiative propre du Presidium en vue de régler une question ou une situation spéciale, et en actes provoqués par ceux des autres organes du pouvoir de la R. S. F. S. R. des répartitions autonomes ou de certains organes de l'Union.

Dans la première catégorie de ces actes de la compétence du Presidium, rentrent les décrets, les dispositions ou les instructions concernant les questions qui entrent dans le domaine de la compétence du VTCIK excepté les questions réservées par la constitution exclusivement au plenum du VTCIK indiquées ci-dessus. Les actes de la deuxième

catégorie sont nés des rapports hiérarchiques des organes différents du pouvoir soviétique.

L'ordonnance du VII^e Congrès a attribué au Presidium le droit de rectification des dispositions du Sovnarkom ainsi que leur suspension ou transfert devant le plenum du VTCIK (art. 8). Cette ordonnance a été complétée par le VIII^e Congrès ainsi que par la constitution de 1925, article 36, qui attribue au Presidium le droit d'abroger les actes du Sovnarkom et de les remplacer par ses propres actes, au nom du VTCIK, mais sous l'obligation d'en présenter les rapports à ce dernier dans sa première session (art. 1 de l'ordonnance du VIII^e Congrès).

Cette abrogation peut se produire, soit par sa propre initiative, soit par les protestations des commissariats du Peuple, des membres de l'Ekosso et des directeurs des établissements ayant le droit d'assister à la séance du Sovnarkom (rég. général des comm. Art. 15 et de l'Ekosso, art. 3), ou des procureurs de la République. Dans le cas de protestations contre les actes des commissariats particuliers, elles peuvent être présentées, soit devant le Sovnarkom, soit devant le Presidium (const. art. 41), de sorte que nous avons les attributions parallèles de ces deux organes qui d'ailleurs ne sont pas rares dans l'organisation des organes supérieurs du système soviétique.

En ce qui concerne ses rapports avec le pouvoir de l'Union, au Presidium est reconnu le droit de suspendre, mais non d'abolir, toutes les décisions des commissariats de l'Union, dans le cas où ils sont en contradiction évidente avec la constitution et la législation de l'Union, ou la législation des républiques fédérées, mais sous l'obligation d'en aviser immédiatement le Sovnarkom ou le commissariat du peuple correspondant de l'Union (art. 8 du rég. des commissariats du peuple de l'Union).

Dans ses rapports avec les républiques autonomes, le Presidium a le droit de résoudre les différents surgis entre

les commissariats de la R. S. F. S. R. et les comités centraux exécutifs de ces républiques ainsi que de suspendre ou d'abolir les actes des comités et des Sovnarkom de ces républiques ; au contraire, les décisions provenant des congrès des républiques autonomes peuvent être seulement suspendues par le Presidium, mais sous réserve d'être soumises ultérieurement à l'examen et à la ratification du VTCIK.

Ces rapports entre la R. S. F. S. R. ont d'ailleurs le même droit caractéristique que les rapports entre le Presidium de l'U. R. S. S. et les républiques fédérées, et nous insistons plus loin sur ce sujet.

Dans le domaine de l'organisation judiciaire, le Presidium a le droit de nomination directe du président et du vice-président de la Cour Suprême ainsi que des présidents et des collègues ; mais quant aux membres, il a le droit de sanction sur la présentation du commissaire de la justice avec le consentement du Président de la Cour Suprême (art. 172 du rég. de l'org. judiciaire). Le Presidium n'abdique pas son pouvoir, après leur nomination, se gardant toujours le droit de révocation (art. 178). Le Presidium nomme et révoque le Procureur de la République qui a l'obligation de donner un compte rendu de ses actes au Presidium une fois par an.

Ces rapports entre le Presidium et la Cour Suprême se manifestent très souvent à l'avantage du premier, ce qui est très nettement exprimé par la const. de l'U. R. S. S., art. 46, où il est dit textuellement que « le Procureur du Tribunal Suprême a le droit, en cas de désaccord avec les décisions rendues en séance plénière du Tribunal Suprême de l'U. R. S. S., de faire appel devant le Presidium du VTCIK de l'U. R. S. S. ».

Tous ces rapports entre le Presidium et les autres organes centraux ou locaux peuvent être définis comme le contrôle de la constitutionnalité des lois ou des actes en général attri-

bués au Presidium. Cette question représente une importance très grande dans tout le droit public européen et résulte de l'existence de la constitution et des autres lois basées sur elle. Des fonctions différentes sont attribuées aux organes différents dont l'exercice provoque la publication des actes, soit du caractère législatif, soit gouvernemental, dont la valeur exécutoire réside dans leur conformité aux règles fondamentales de la constitution. Or, la question se pose de savoir à qui appartient ce droit de l'appréciation du contrôle de la légalité des lois ou des actes en général des organes différents du pouvoir.

La constitution de la R. S. F. S. R. ne donne aucune précision sur cette question. Dans son article 24, elle dit que l'organe de contrôle est le VTCIK et dans l'intervalle (art. 27) le Presidium du VTCIK, qui doit veiller à l'application de la constitution, de sorte que dans ce contrôle peut rentrer la fonction de contrôle de la constitutionnalité des lois. Il semble à première vue paradoxal, qu'un organe qui est l'organe qui crée des lois soit en même temps celui qui contrôle leur constitutionnalité, mais il y a une chose qui ne doit pas être perdue de vue, c'est que dans la structure soviétique où la répartition des actes ne se fait pas suivant leur nature mais suivant leur importance, les actes législatifs peuvent être entrepris par les différents organes centraux ou locaux dans le domaine de leur compétence ; le Sovnarkom, l'Ekosso, le Guépéou, les comités exécutifs et leur presidium des républiques autonomes, etc...

Les sanctions de contrôle de la légalité des actes des autres organes sont exercées, soit directement par le Presidium, soit avec le concours du Tribunal Suprême ou le Procureur de la République, à qui appartient le droit de surveillance de la légalité des actes de tous les organes du pouvoir soviétique (art. 59 *a*, 66 *a* et *b* du rég. de l'org. des Tribunaux). L'article 43 *b* de la constitution de l'Union a bien exprimé ces rapports entre le Tribunal Suprême et le

Presidium, attribuant à ce premier « l'examen des dispositions, décisions et arrêtés des tribunaux suprêmes des républiques fédérées et la formation d'appels contre eux devant le comité central de l'U. R. S. S. sur la proposition du Procureur du Tribunal Suprême de l'U. R. S. S. à raison de leur contradiction avec la législation panunioniste... ». Ce contrôle suprême de constitutionnalité, de tous les actes des organes différents, attribué au Presidium des républiques fédérées ou de l'Union, se montre pratiquement inopportun, et la tendance grandit parmi les théoriciens soviétiques d'attribuer à la compétence du Tribunal Suprême le contrôle de la plupart des actes du caractère législatif.

Dans la compétence du Presidium, rentre encore l'examen des demandes en grâce, qui doivent être apportées à la sanction du VTCIK, excepté dans les cas où le VTCIK a laissé au Presidium leur sanction définitive.

De cette analyse plus ou moins sommaire de la compétence du Presidium, il n'est pas difficile de déterminer la place qu'occupe le Presidium dans le système du pouvoir soviétique, soit au point de vue théorique, soit au point de vue pratique-réel. Organe permanent, peu nombreux, avec les attributions législatives, ordonnatrices et contrôleuses, d'un organe suprême, à l'exception de quelques questions, avec le droit de suspension et d'abolition des actes d'un autre organe du pouvoir soviétique aussi puissant : le Sovnarkom, le Presidium représente un organe d'une importance exceptionnelle, organe *sui generis*, un forum, où est transmise et concentrée la volonté suprême de l'action du peuple entier. Sa force n'est pas l'expression de lui-même comme tel, de son existence, mais de sa qualité d'organe direct du Comité Central Exécutif du Congrès des Soviets et à cause de cela, on ne peut pas lui attribuer un rôle dictatorial comme on le prétend. Sa compétence est basée sur la constitution ainsi que sur les décisions du VTCIK qui sont également constitutionnelles, c'est-à-dire qu'elle s'appuie sur une volonté

en dehors d'elle-même et par conséquent susceptible de restriction.

Il n'est pas possible de comparer exactement cet organe avec un organe du pouvoir du système occidental, primo, à cause du défaut de théorie de la séparation du pouvoir, et secundo, à cause de la responsabilité. D'une part, son président qui est en même temps le président du VTCIK, représente une sorte de président de la république parlementaire, de sorte que le Presidium dans son ensemble, comme organe collectif, peut se rapprocher en quelque sorte du président d'une république parlementaire avec son conseil. Mais ce rapprochement ne peut pas tenir au moment de l'analyse de leur structure et de leurs fonctions. Le Président de la république est irresponsable, le Président et les membres du Presidium du VTCIK sont responsables. Le Président de la république et le Presidium, sanctionnent les actes du Conseil des Ministres ou du Sovnarkom, mais tandis que le premier a le droit de les sanctionner ou nom, le deuxième peut les remplacer par ses propres actes.

En ce qui concerne la nature de leurs actes, nous savons que dans le premier cas, ils sont du caractère gouvernemental émanant d'un organe du pouvoir exécutif ; tandis que dans le second, ils peuvent être législatifs, émanés d'un organe de l'unification du pouvoir. Enfin, le Presidium est un organe de l'initiative de l'action propre, tandis que le Président de la République du système européen est un organe dont l'activité ne se manifeste que dans l'acceptation ou le refus de la signature d'un acte d'un autre organe du pouvoir, c'est-à-dire un organe, dont l'activité réside dans l'activité d'un autre organe du pouvoir exécutif.

Ces divergences dans la structure et les attributions marquent très nettement que le Presidium est un organe spécifique au système soviétique de l'organisation de l'Etat, et comme tel, ne trouve pas son équivalent dans le système européen de l'organisation des organes du pouvoir.

L'organe permanent suprême du pouvoir dans l'intervalle des sessions du VTCIK le Président est un véritable conducteur, un gouverneur de la République, tandis que le Sovnarkom, autre organe supérieur du pouvoir, comme lui permanent, représente plutôt un organe d'affaires, quoique leurs actes diffèrent non dans la substance de leur nature, mais dans les degrés de leur importance.

CHAPITRE VI

LE COMITÉ CENTRAL EXÉCUTIF TCİK DE L'UNION R. S. S. ET SON PRÉSIDIUM

Nous avons déjà dit en parlant du Congrès de l'Union, que conformément à l'article 8 de la constitution, dans la période entre les congrès, le pouvoir suprême de l'Union appartient au Comité Central Exécutif TCİK de l'Union, dont la composition a un caractère différent de celle des TCİK des républiques fédérées. Du caractère général du TCİK dans la construction soviétique, nous avons déjà fait l'exposé en parlant du TCİK de la R. S. F. S. R., et ici nous voulons simplement indiquer les caractéristiques spéciales du TCİK de l'Union et son rapport avec le pouvoir suprême des républiques fédérées.

Le système de deux chambres a trouvé son application dans l'organisation soviétique, à l'occasion de la composition du TCİK de l'Union, expressément dans l'article 13 de la constitution. Le TCİK de l'U. R. S. S. se compose du Soviet de l'Union et du Soviet des Nationalités. Ce système, dont l'application a trouvé sa place dans toute la construction fédérale, se continue dans les deux Soviets des représentants : les représentants du peuple et les représentants des républiques fédérées. Ce principe essentiel du système de deux chambres, n'a pas son application déterminée, mais varie suivant le pays donné, de sorte que son application dans l'organisation soviétique a son caractère spécifique.

Dans les Etats-Unis, le Congrès comprend deux chambres :

la Chambre des représentants du peuple de chaque Etat fédéral, selon le nombre de sa population (1 député par 210.000 habitants), le Sénat composé des représentants des Etats ; membre de la fédération, à raison de 2 députés par chaque Etat.

Dans la constitution de Weimar ce système a son expression dans le maintien du Reichtag, élu au suffrage universel et direct de toute la population du Reich, et dans la création du Reichsrath à la place du Bundesrath impérial, dans lequel chaque pays envoie un député au moins, et un député à raison d'un million d'habitants, mais aucun pays ne peut avoir plus de deux cinquièmes des voix du Reichsrath.

En Autriche, la constitution du 1^{er} octobre 1920 confie l'exercice du pouvoir législatif aux deux conseils : « le pouvoir législatif de la fédération est exercé par le conseil national, élu par le peuple entier de la fédération, en commun avec le conseil fédéral élu par les diètes. Dans ce conseil fédéral, les pays ne sont pas représentés, également, mais proportionnellement au nombre de leurs habitants » (art. 54 de la constitution).

La fédération suisse a adopté le même système des deux chambres, le conseil national représentant les individus et et le conseil d'Etat représentant les cantons, dont chacun envoie deux députés quelle que soit sa population.

La constitution de l'Union n'a pas rejeté le principe de la nationalité, elle l'a reconnu, en commun avec le principe de l'individualité des républiques fédérées, en leur donnant une place très importante dans la construction de ses organes suprêmes.

Le comité central exécutif de l'Union est composé de deux Soviets : Soviet de l'Union et Soviet des Nationalités. Le Soviet de l'Union est composé de 414 membres représentant 32 nationalités, élus par le Congrès de l'Union dans son sein, entre les représentants des républiques fédérées, proportionnellement à la population de chacune

(art 14 de la constitution). Conformément à cet article, l'élection du Soviet de l'Union par le Congrès s'opère par voie de distribution du nombre des mandats entre les représentants des républiques fédérées, suivant le nombre des populations qu'ils représentent.

Deuxième partie du TCIK. — Le Soviet des Nationalités, conformément à l'article 15 de la constitution se compose des représentants des républiques fédérées et autonomes à raison de cinq représentants pour chacune, et des représentants des régions autonomes de la R. S. F. S. R. à raison d'un représentant pour chacune ainsi que des républiques autonomes : d'Adjarie et d'Abdharie et des régions autonomes de l'Ossétie méridionale du Nogorny, Karabakh et du Nakhitchévan, d'où il résulte que le nombre de membres total de ce soviet est de 44. Au congrès appartient seulement la sanction de ce soviet. Ce système préconise l'égalité des républiques de l'Union dans la représentation et l'égalité des régions autonomes entre elles, ce qui ne tarde pas à aboutir à l'avantage des républiques fédérées qui contiennent dans leur formation le plus grand nombre de régions autonomes.

Les rapports de compétence entre ces deux chambres ne sont pas les mêmes, suivant les différentes fédérations. D'après la constitution des Etats-Unis, la compétence est délimitée entre une chambre et l'autre : à la première, par exemple, appartient le droit de perception des impôts, ce qui n'appartient pas au Sénat, et celui-ci a le droit de ratification des traités internationaux, conclus par le Président de la République, etc.

D'après la constitution de Weimar, le Reichstag a le droit prépondérant sur le Reichsrath, dans le domaine de la législation, tandis que le Reichsrath a un plus grand pouvoir dans le domaine de l'administration, ce qui est la conséquence du développement historique de l'Allemagne.

La constitution soviétique, au contraire, ne connaît aucune

division d'attribution entre l'un et l'autre soviet. Ils ont une égalité complète dans toutes les questions appartenant à la compétence du TCIK de l'Union. Ils ont tous les deux le droit d'initiative législative, et toutes les questions résolues dans l'un doivent être soumises à l'examen de l'autre (art. 18 et 30 du règlement général du TCIK de l'Union).

Il existe une différence de procédure, selon les questions à examiner. Les questions intéressant les républiques et les régions autonomes peuvent être directement portées devant le Soviet des nationalités par leurs comités exécutifs; tandis que devant le Soviet de l'Union, les questions sont apportées indirectement par le TCIK de la république fédérée en question. Cette divergence technique n'a aucune influence sur la compétence ni sur les travaux des deux Soviets.

Pour l'examen des questions soumises au Soviet des nationalités, par telle ou telle république ou région autonome, le Soviet a le droit de former une commission, dans laquelle ces républiques ou régions doivent être représentées (art. 33 du règlement général cité).

Tous les actes du TCIK de l'Union doivent être l'expression de la volonté et du consentement commun des deux Soviets qui le composent. La constitution a prévu des cas de désaccords, et des moyens de les résoudre. D'après les articles 23 et 24 de la constitution en cas de désaccord entre les deux Soviets, la question est portée devant une commission conciliatrice formée par eux-mêmes. Si l'accord ne se fait pas dans cette commission, la question est remise devant les Soviets de l'Union et des Nationalités, siégeant ensemble. Au cas où manque la majorité des voix, soit du Soviet de l'Union, soit du Soviet des Nationalités, la question peut être portée, à la demande d'un des Soviets, devant le Congrès ordinaire ou extraordinaire.

Dans cette manière de règlement, Maguerovsky trouve une prédominance du moment des classes sur le moment^t

des nationalités, et que le dernier mot dans le système soviétique lui est toujours réservé.

Nous avons vu que la constitution a établi le principe d'égalité complète entre les deux Soviets, et seules, les questions résolues par tous les deux ont une valeur exécutoire et et sont publiées au nom du TCİK de l'Union.

Le Soviet de l'Union apparaît comme l'organisme de la représentation de tous les travailleurs de l'Union dans leur ensemble, comme une expression de classe, le Soviet des Nationalités a pour but de compléter ce premier par le principe de nationalité dont la base se trouve dans le développement historique des groupements différents de l'Union.

« Telle construction des organes centraux de l'Union, disait la résolution du XII^e congrès du P. C. R., peut donner la possibilité complète d'entendre les besoins indispensables du peuple et de lui donner de l'aide en temps voulu, d'établir la confiance complète et mutuelle, et de cette façon de liquider sans secousse l'héritage du passé, » c'est-à-dire laisser passer le chauvinisme, du grand politique de la grande Russie, l'inégalité des faits économiques et culturelles, laisser panser les blessures nationales du peuple opprimé (cité par Reichel, *op. cit.*, p. 75).

Le système soviétique a voulu, de cette façon, satisfaire l'amour-propre des nationalités différentes, vivant sur le territoire de l'Union auxquelles l'ancien régime refusait la participation dans la vie politique de l'Etat, et dont la trace profonde est restée sur le corps des nationalités différentes, comme le signe de leur incapacité et de leur infériorité. Quoique le système socialiste ait pour but l'unification plus ou moins complète des nationalités et la transformation de ce principe dans le principe de l'organisation sociale générale sur la base de la production, le système socialiste soviétique donne à cette unification, une voie lente d'implantation progressive, une période de convalescence des nationalités.

Donc, le TCİK de l'Union représente l'unification des deux volontés : du Soviet des nationalités et du Soviet de l'Union ; il est l'expression de leurs accords dans lesquels il trouve sa force d'actions et la base de ses décisions.

Le TCİK de l'Union représente une assemblée très nombreuse et pour cela difficile à réunir fréquemment pour les longues sessions. Conformément à l'article 21 de la constitution, le TCİK est convoqué également en session extraordinaire par le Presidium sur sa propre décision ou sur la demande du soviet de l'Union ou des nationalités, ainsi que sur la demande du TCİK d'une des républiques fédérées.

Nous avons vu que l'organe suprême de l'Union est le TCİK parallèlement avec le congrès, et dans la compétence duquel entrent toutes les questions générales de l'Union, à l'exception de la modification des principes fondamentaux de la constitution, attribuée exclusivement au Congrès.

Conformément à l'article 1^{er} de la constitution ; aux organes suprêmes appartiennent toutes les questions des relations internationales, car l'Union représente une unité dans la construction soit politique, soit économique. Dans le domaine intérieur ils ont le droit de poser l'établissement de tous les principes fondamentaux législatifs, économiques et sociaux, sur lesquels plus tard, doit être basée la construction des républiques fédérées. En dehors de ces attributions générales dans la compétence des organes suprêmes, rentrent les questions surgies des rapports intérieurs entre une république fédérée et l'Union, par exemple l'annulation des décisions des Congrès et des TCİK des républiques fédérées, contraires à la constitution de l'Union, ou les différends entre les républiques fédérées elles-mêmes.

Comme organe suprême de l'Union, il doit promulguer tous les codes, les décrets, les dispositions, les ordonnances, unifier le travail législatif et administratif de l'Union et dé-

terminer la sphère de l'activité de son Presidium et du Sovnàrkom de l'Union (article 17 de la constitution).

D'autre part, tous les décrets et dispositions qui fixent les règles générales de la vie politique et économique du pays, si ils appartiennent aux autres organes, ainsi que les questions qui visent les changements radicaux dans le fonctionnement des organes gouvernementaux de l'Union, doivent être obligatoirement soumis à l'examen et à la ratification du TCİK de l'Union (art. 18 de la constitution).

Les décrets, les dispositions et ordonnances, promulgués par la TCİK de l'Union ont la force exécutoire immédiate sur tout le territoire de l'Union (art. 14).

La question qui se pose, c'est dans quelle mesure existe l'indépendance des républiques fédérées, vis-à-vis du TCİK de l'Union. Nous avons dit qu'à la compétence des organes suprêmes de l'Union, appartient la réglementation générale de sorte que toutes les questions spéciales qui intéressent seulement une république fédérée, appartiennent à sa compétence exclusive. Quoiqu'on puisse définir la question générale et la question spéciale, il n'est pas facile de les séparer l'une de l'autre, car une question qui intéresse une république fédérée directement, intéresse aussi, indirectement l'Union dans son ensemble. La prospérité ou la stagnation d'une république fédérée sont très étroitement liées à la prospérité de l'Union même, ce qui donne la possibilité au pouvoir suprême de l'Union d'intervenir. La constitution n'a pas précisé les compétences. Elle s'est contentée de poser un règlement général et assez vague, de sorte que les frontières des compétences entre les organes de l'Union et des républiques fédérées apparaissent très simples et variables.

Dans l'article 1^{er} « W. » de la constitution, nous trouvons ce rapport des deux compétences, fixé de la façon suivante : dans la compétence des pouvoirs suprêmes de l'Union entre « l'annulation des décisions des congrès des soviets, et des comités centraux exécutifs des républiques fédérées, qui

violeraient la présente constitution ». Or ce passage donne une base réelle de la compétence : c'est la violation de la constitution de l'Union. Tous les actes des pouvoirs des républiques fédérées qui sont en contradiction avec la constitution de l'Union, peuvent être abolis, mais peut-on exactement déterminer les actes qui sont en contradiction ou non. Nous savons que les règlements généraux de la constitution sont des règlements généraux, et par conséquent souples, de sorte que un acte du pouvoir local peut être en même temps interprété comme en contradiction ainsi qu'en conformité à la constitution, c'est-à-dire au règlement général du TCİK, basé sur la constitution. Quoique avec difficulté un point central existe, c'est la violation de la constitution, mais cette précision n'a pas trouvé son expression dans un autre article qui détermine spécialement cette relation du TCİK vis-à-vis des républiques fédérées.

L'article 20 de la constitution disait : « Le Comité Exécutif Central de l'Union a le droit de suspendre ou d'annuler les décrets, dispositions et ordonnances du Présidium du TCİK de l'U. R. S. S., de même que ceux des congrès des Soviets et des Comités exécutifs centraux des républiques fédérées ou des autres organes du pouvoir, sur le territoire de l'U. R. S. S. » Comme nous le voyons, cet article ne contient pas la précision précédente, « les décrets etc... qui violent la constitution ». Comment faut-il interpréter cet article, est-ce séparément ou en rapport avec les autres ? D'après cet article, le TCİK de l'Union a le droit d'annuler tous les actes des organes des républiques fédérées, non seulement ceux qui violent la constitution, mais tous les autres quel que soit leur rapport avec les constitutions ou les règles générales de l'Union ; tous les règlements du pouvoir des républiques fédérées sont susceptibles d'annulation par le pouvoir de l'Union, leur valeur réelle est dans la passivité du pouvoir de l'Union, de sorte que quelle que soit l'indépendance des républiques fédérées, elle est rendue illusoire,

soit dans ses relations extérieures avec les autres républiques fédérées, soit dans sa vie intérieure.

L'interprétation de cet article, indépendamment des autres, non seulement est fausse, mais contraire à l'esprit même de la constitution et à la construction soviétique en général, qui a voulu laisser une activité indépendante, dans certains domaines de la vie des républiques fédérées.

L'interprétation de cet article est très étroitement lié avec l'interprétation de l'article 1 W. déjà cité, l'article 20 doit être transféré à l'article 1 W, qui doit servir de base à ce premier, c'est-à-dire que l'annulation des actes du pouvoir des républiques fédérées est conditionnée par la violation de la constitution ou des règles générales basées sur la constitution. Or, tous les actes des républiques fédérées, qui ont pour but de régler la vie intérieure de ces républiques, et ne sont pas en contradiction avec la constitution ou les règles basées sur la constitution de l'Union, ne rentrent pas dans la compétence des organes suprêmes de l'Union et ne peuvent être ni modifiés, ni annulés par ces derniers.

Une autre question, qui est liée avec cette relation entre l'Union et les républiques fédérées, c'est le droit exprimé dans l'article 4 de la constitution d'une république fédérée de se séparer, de sortir de l'Union « Chacune des républiques fédérées garde le droit de sortir librement de l'Union ». De nombreux théoriciens nient la valeur réelle de cet article, évoquant l'article 20, et disent que cet article est illusoire quand tous les actes du pouvoir des républiques fédérées peuvent être cassés et annulés par le pouvoir suprême de l'Union : (M. Mirkide Getzevitch).

Cette affirmation, non seulement est fausse, mais n'a aucune base, aucun appui dans sa constitution. Premièrement comme décision du pouvoir des républiques fédérées, elle ne viole à aucun moment la constitution ni les règles générales de l'Union. Deuxièmement cette décision est

expressément attribuée aux républiques fédérées par la constitution même comme leur droit intégral, indéniable et qui est aussi un élément constituant de l'Union même, dont l'importance a été confirmée par l'article 6 de la constitution. « Le territoire des républiques fédérées ne peut être modifié sans leur consentement, de même que la modification, la limitation ou l'annulation de l'article 4 exigent le consentement de toutes les républiques qui font partie de l'U. R. S. S. ».

Il est impossible d'admettre, au point de vue constitutionnel, l'interprétation qui veut nier l'efficacité réelle de cet article. Quelle qu'en soit l'interprétation, l'article 20 ne peut avoir aucun rapport avec l'article 4, c'est-à-dire avec une décision d'une république fédérée de sortir de l'Union. Cet article est indépendant des autres et détermine expressément une situation spéciale. La constitution est ici catégorique, ne laisse aucun doute ni aucune possibilité de déviation : la république fédérée a le droit souverain et en cas de décision de se séparer de l'Union, les organes suprêmes de l'Union n'ont aucune disposition constitutionnelle d'apposer leur veto à cette décision. Or cet article à son efficacité réelle et indéniable, sa force propre et sa raison d'être.

En parlant du VTCIK nous avons donné l'explication générale des travaux du TCİK en général, comme la négation de la théorie de la séparation du pouvoir. Ce même principe a trouvé son application dans l'Union. Tous les fonctionnements intérieurs et extérieurs du TCİK de l'Union sont l'application de ceux du VTCİK et nous ne voulons plus insister là-dessus.

Après du TCİK de l'Union se trouve le Tribunal Suprême de l'Union, comme le bureau central de statistiques, soumis directement au TCİK de l'Union.

Nous avons dit que le TCİK représente un organe très nombreux et par conséquent très lourd pour accomplir toutes les attributions d'un organe suprême. Il peut prendre

des décisions, examiner, poser la base générale ou ratifier les actes des organes qui lui sont soumis, mais seulement dans une courte durée, sa permanence est impossible.

La constitution a prévu un organe moins nombreux, auquel doit appartenir le pouvoir suprême, pendant les intervalles des sessions du TCiK : c'est le Presidium du TCiK de l'Union. Nous avons déjà parlé de son caractère et de son importance dans la construction soviétique et ici nous voulons seulement insister sur les éléments spécifiques de l'organisation du Presidium du TCiK de l'Union, et sur ses relations avec les républiques fédérées.

Le Presidium est composé de 27 membres, autrefois 21. Dans ce cas, l'égalité des deux chambres a trouvé encore son application : chaque chambre élit son Presidium de 9 membres représentant en même temps son propre Presidium pendant la durée de la session. En dehors de ces 18 membres choisis séparément, les 9 autres sont choisis pendant la première séance commune des Soviets de l'Union et des nationalités, mais le vote des Soviets est séparé.

Le TCiK de l'Union choisit ses présidents, conformément au principe de la nationalité et de l'égalité des républiques fédérées. D'après l'article 27 de la constitution, le nombre des présidents était de 4, représentant les 4 républiques fédérées de l'Union ; mais après l'entrée dans l'Union des républiques Tourkmenistan et Ousbekistan, le nombre a été élevé à 6. Ici le principe de la nationalité et de l'égalité de toutes les républiques fédérées a trouvé son expression complète, la fonction du Président est exercée à tour de rôle. Ces présidents sont les présidents du TCiK, de sorte que chaque soviet a le droit d'élire son propre Président entre les 9 membres qu'il a choisis comme membres du Presidium, indépendamment du président du TCiK, qui peut ne pas être un des présidents du TCiK de l'Union (art. 15 et 27 du régl. du TCiK).

Aux séances du Presidium, peuvent participer avec la voix

consultative, les représentants des républiques et des régions autonomes pour les questions intéressant ces républiques et régions (art. 58 du règlement). Cette représentation peut être attribuée aux membres du TCİK comme à ceux qui ne le sont pas.

La compétence du Presidium est la même que celle du TCİK de l'Union, c'est-à-dire qu'il apparaît comme un organe de l'Union législatif, exécutif et ordonnateur. Quoique la compétence du TCİK, dans l'intervalle des sessions de ce dernier, appartienne au Presidium, la constitution a limité cette compétence, réservant certaines affaires exclusivement au TCİK ou à sa ratification.

Conformément à l'article 18 de la constitution et à l'article 52 du règlement tous les décrets ou les dispositions, ayant pour but de déterminer la règle générale de la vie politique ou économique du pays, ainsi que de réformer profondément le fonctionnement des organes gouvernementaux de l'Union, sont réservés à la compétence du TCİK, mais en dépit de cette attribution sommaire, ces articles demeurent toujours incomplets et laissent en dehors beaucoup de questions qui, d'après leur importance, appartiennent nécessairement au TCİK même, et qui se dégagent de la constitution dans son premier article, comme : la déclaration de la guerre et la conclusion de la paix ; la conclusion des traités d'entrée d'une république nouvelle dans l'Union ; la modification de la frontière extérieure de l'Union, l'établissement du budget unique de l'Union, l'établissement de la base législative pour les branches gouvernementales non unifiées (Reichel, *op. cit.*, p. 80).

En ce qui concerne les relations avec les républiques fédérées, le Presidium a le droit de suspendre et d'annuler les actes des organes des républiques fédérées, conformément à la constitution, excepté les actes des congrès des républiques fédérées qu'il peut suspendre et soumettre ultérieurement à l'examen du TCİK de l'Union (art. 32 de la constitution).

Toutes les autres questions appartiennent au Présidium comme à l'organe suprême de l'Union et ont la force exécutoire sur tout le territoire de l'Union. Cette relation n'est pas directe, mais indirecte, et se fait par l'intermédiaire du Sovnarkom de l'Union et de ses commissariats, qui sont les organes exécutifs du TCİK et de son Présidium et que nous verrons dans le chapitre 8. Comme le siège du VTCİK et du TCİK de l'Union se trouve à Moscou, le VTCİK a transféré certaines parties de ses pouvoirs au TCİK de l'Union, en ce qui concerne les questions qui ont trait à la R. S. F. S. R. dans son ensemble et ses rapports avec l'Union mais il a gardé pour lui le pouvoir suprême en rapport avec les républiques autonomes de la R. S. F. S. R.

Le TCİK de l'Union et son Présidium représentent un organe déterminé dans la construction soviétique dont les éléments constitutifs ne diffèrent qualitativement du VTCİK et de son Présidium, ni dans sa compétence, ni dans ses actions, mais dans les dimensions territoriales de la R. S. F. S. R. et de l'U. R. S. S.

CHÂPITRE VII

LE CONSEIL DES COMMISSAIRES DU PEUPLE (SOVNARKOM) DE LA R. S. F. S. R. ET LES INSTITUTIONS CENTRALES AUPRÈS DE LUI

I. — Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnarkom).

La révolution d'octobre transféra tout le pouvoir aux soviets, plaçant au premier rang comme organe exécutif de ce pouvoir, le Conseil des Commissaires du Peuple — le Sovnarkom. Il est devenu le centre de toute l'activité, le point d'unification de l'énergie et de la volonté révolutionnaire. Son rôle historique au premier temps est resté célèbre par sa volonté de fer, par ses travaux infatigables pour la réorganisation sociale. La révolution a déchaîné la force populaire, elle a fait sortir du fond le plus mystérieux du peuple, la rage provoquée par la souffrance accumulée pendant des années et des années, et la première tâche du Sovnarkom a été la transformation de cette force en force positive et créatrice.

Le Sovnarkom est sorti du deuxième Congrès Panrusse des députés ouvriers et soldats réunis au lendemain de la révolution d'octobre. Au début de son existence, son caractère était purement révolutionnaire, assumant toutes les actions nécessaires à l'organisation du gouvernement du pays. Il réunissait entre ses mains tous les actes législatifs et gouvernementaux sans aucune précision ni limites, c'était un organe direct de la révolution auquel la révolution a remis le pouvoir entier pour la réalisation complète de ses

mots d'ordre, c'est l'organe par lequel la révolution cherche son application. Ses fonctions d'alors étaient basées sur la force révolutionnaire en vue de détruire l'organisation politique et économique de l'état ancien et de poser des fondements nouveaux. Quoiqu'il eût dû représenter un organe exécutif du TCİK, il n'en était pas séparé comme un organe distinct.

La Constitution de juillet 1918 a déterminé son organisation et le caractère de sa compétence ainsi que ses rapports avec le pouvoir suprême de la république.

Le Conseil des Commissaires du Peuple (Sovnarkom) représente dans le système soviétique une sorte de Conseil des Ministres du système parlementaire ; mais il se distingue de celui-ci par ses rapports avec le pouvoir suprême, par le caractère de ses attributions et par sa formation : l'absence du droit de dissolution du VTCİK, la possibilité de légiférer, la responsabilité non seulement devant le VTCİK mais aussi devant le Congrès, sa formation non par le premier ministre en ayant le mandat, mais par l'élection particulière de tous ses membres par le VTCİK.

Dans la Constitution de 1918, le Sovnarkom se composait d'un Président, d'un vice-Président et de 18 Commissaires du peuple ; des affaires étrangères, de la guerre, de la marine, de l'intérieur, de la justice, du travail, de l'assurance sociale, de l'instruction publique, des postes et télégraphes, des affaires nationales, des finances, des transports, de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, de l'approvisionnement, du contrôle de l'état, de l'hygiène et le Soviet suprême de l'Economie Populaire.

Cette composition du Sovnarkom a été réorganisée par suite des liquidations de certains commissariats et de la formation de l'Union, dont la compétence revendiquait, conformément à la constitution de l'Union, certaines branches gouvernementales différentes, de sorte que le Sovnarkom de la R. S. F. S. R., comme la république fédérée se com-

pose, conformément à l'article 67 de la constitution de l'U. R. S. S. et aux articles 32 et 37 de la constitution de 1925 de la R. S. F. S. R., d'un président, d'un vice-président et de 11 commissaires du Peuple qui se trouvent à la tête de 11 commissariats à savoir : le président du Soviet Supérieur de l'Economie Populaire, les commissariats des finances, du travail, de l'intérieur, de la justice, de l'instruction publique, de l'inspection ouvrière et paysanne, de l'agriculture, de l'assurance sociale, de l'hygiène et du commerce intérieur. En dehors de ces membres du Sovnarkom, avec la voix délibérante, les mandataires des commissariats panunionistes participent également dans la séance du Sovnarkom, avec la voix délibérante.

Quel est le caractère de cet organe du pouvoir soviétique ? La doctrine soviétique a refusé la théorie de séparations du pouvoir dans son système, acceptant une sorte de répartition des actes entre les organes différents de l'Union ou des républiques fédérées, non d'après leur caractère législatif ou administratif, mais d'après leur importance.

Le Sovnarkom, appelé par la constitution de l'Union : organe exécutif (art. 37), est élu par le VTCIK et entièrement responsable devant lui ainsi que devant le Congrès.

L'activité du Sovnarkom est basée sur les dispositions du VTCIK, et leur réalisation est son but principal, mais dans les limites de celles-ci il a le droit d'entreprendre toutes les mesures administratives et législatives nécessaires à la vie régulière de l'état et de la société, par le moyen des décrets, règlements, instructions, etc.

Les actes du Sovnarkom sont divisés en deux parties d'après leur importance : les actes ayant une importance secondaire dont l'exécution est urgente et peuvent être réalisés directement par le Sovnarkom, les actes d'une grande importance panunioniste qui doivent être soumis à l'examen et à la ratification du VTCIK. Il est intéressant d'indi

quer qu'aucune loi ne donne la notion juridique de *l'importance*, de sorte qu'il est difficile de déterminer si un acte doit être soumis à la ratification ou non. Mais cette lacune est comblée par suite de l'attribution au VTCIK et à son Presidium du droit de suspendre, modifier ou abolir tous les actes du Sovnarkom sans distinction (constitution 1925, art. 52).

Toutes les décisions du Sovnarkom sont exécutoires, sur tout le territoire de la R. S. F. S. R., mais peuvent être protestées devant le VTCIK par des TCİK des républiques autonomes.

La compétence du Sovnarkom se manifeste dans l'unification des actions des commissariats de la république, donnant de cette façon, d'une part, les directives générales à leur activité basée sur les décisions du pouvoir suprême, et de l'autre, l'examen et la préparation des projets des décrets et des lois, esquissés par les commissariats différents, pour être apportés devant le VTCIK et son Presidium. Comme l'initiative législative appartient aussi au VTCIK et à son Presidium, ceux-ci peuvent demander au Sovnarkom l'examen et l'élaboration de telle ou telle loi, après quoi elle doit être soumise au VTCIK pour être ratifiée. Le Sovnarkom examine et prépare le budget général de la république, déjà préparé par les commissariats, ainsi que les projets de loi sur l'impôt et des autres positions. Il résoud les différends surgis entre les commissariats, les recours ou les protestations contre les règlements de l'Ekosso, il résoud aussi les différends entre le Sovnarkom des républiques, ainsi qu'entre les commissariats de la R. S. F. S. R. et les Sovnarkom des républiques autonomes. En ce qui concerne les rapports avec le pouvoir de l'Union, nous en parlerons dans le chapitre sur l'organisation de l'Union.

Il est difficile de préciser comment cette compétence se manifeste dans son fonctionnement pratique. Nous devons remarquer que, ni les constitutions, ni les règlements du

Sovnarkom, ne sont nets dans la détermination exacte de sa compétence, ainsi que la délimitation entre la compétence de celui-ci et du pouvoir suprême. La pratique a donné l'avantage au Sovnarkom, auquel il était très facile d'élargir les limites de sa compétence, en raison de la place qu'il occupe dans la république soviétique. Le défaut de théorie de la séparation du pouvoir a donné le droit au Sovnarkom d'entreprendre des actes de caractère législatif, de sorte que la base juridique de la compétence ne peut pas être le caractère législatif ou gouvernemental des actes. Il fallait recourir à un autre moyen dans cette détermination de la compétence s'appuyant sur l'article 26 de la constitution de 1925 et diviser tous les actes du pouvoir en deux groupes : a) les actes déterminant la forme générale de la vie politique et économique du pays, ou ceux changeant l'organisation politique fondamentale des différents organes du pouvoir ; b) les actes se rapportant aux cas particuliers dans les limites des règlements généraux. Sur cette base, peut être déterminée la compétence des organes du pouvoir. Dans le premier cas, les actes entrent obligatoirement et exclusivement dans la compétence des organes suprêmes, et de cette manière, ils sont une sorte de barrière, mais non encore infranchissable, à la compétence du Sovnarkom, tandis que dans le second cas, la compétence du Sovnarkom peut se manifester librement et sa limitation dépend de lui-même.

La compétence du Sovnarkom de la R. S. F. S. R., par rapport aux républiques autonomes, est déterminée par l'auteur des actes donnés, ce qui donne une sorte de garantie à l'indépendance des républiques et des régions autonomes. Il reste en dehors de la compétence du Sovnarkom, tous les actes des Sovnarkom autonomes qui sont basés directement sur les lois fédérées, c'est-à-dire, sur les décisions des organes suprêmes des républiques et des régions autonomes.

Quel est le fonctionnement du Sovnarkom ?

Toutes ces questions sont examinées et résolues dans les séances du Sovnarkom, où 7 membres au moins doivent être présents avec la voix délibérante. A côté des membres du Sovnarkom indiqués ci-dessus, peuvent participer encore avec la voix consultative : les représentants ou les membres des organes différents, les membres du VTCIK, les présidents du TCIK et des Sovnarkom des républiques et régions autonomes, le directeur de la Direction Centrale de Statistique, les présidents de la commission du Plan de l'Etat, de la Direction Politique Unifiée, de l'Union Centrale Professionnelle Panrusse, de l'Union centrale Panrusse de Consommation, de l'Union Panrusse des Coopératives Economiques, des paysans, le président de l'Union Panrusse des Coopératives de l'Industrie, de la Direction des Banques d'Etat, de la Direction des Banques de l'Economie paysanne, du Comité Principal des Concessions, le président et les membres du Petit Sovnarkom, les dirigeants des sections du Sovnarkom et les membres du collège des commissariats.

Les questions entrant dans la compétence du Sovnarkom peuvent être apportées devant lui par les représentants des organes, à savoir : les organes indiqués ci-dessus complétés de l'Ekosso de Sovnarkom, du S. T. O. de l'Union et de leurs commissions, les organes du pouvoir central des régions autonomes, les congrès, les comités exécutifs et les comités révolutionnaires des goubernies.

Toutes ces questions doivent être formulées de la même façon qu'un projet de décret ou de loi, et remises aux Directions différentes du Sovnarkom, ou, si elles sont d'une importance plus grande, doivent être soumises préalablement à l'examen du Petit Sovnarkom. D'autre part, le président du Sovnarkom a le droit discrétionnaire de remettre seul certaines questions différentes à la résolution du Sovnarkom ou de l'Ekosso. Pendant la discussion, les personnes présentes ont le droit de faire des rapports sur les questions

intéressés, mais si les questions sont complexes, il peut être autorisé des rapporteurs spécialistes. Après la discussion, les questions sont résolues par la simple majorité des membres avec la voix délibérante.

En ce qui concerne la liaison entre les travaux du Sovnarkom ou des commissariats particuliers et les organes soviétiques inférieurs, le Sovnarkom a établi des séances périodiques, une fois par mois, auxquelles peuvent être admis les rapporteurs des comités exécutifs des volostes en présence des représentants des comités exécutifs des gouvernies et des ouesdès correspondants. La surveillance de l'exécution des décisions du Sovnarkom concernant ces rapports est confiée à un membre du Sovnarkom. En cas de complexité ou de manque de documentation nécessaire pour certaines questions, le Sovnarkom charge les commissaires particuliers ou les membres des collèges de faire l'examen des questions sur la place même du Voloste donné.

II. — Les institutions centrales auprès du Sovnarkom.

Le Petit Soviet. — Sovnarkom et le Conseil Economique. — Ekosso de la République.

Sous l'énorme travail gouvernemental et législatif qui encombrait le conseil des commissaires du peuple, surtout dans les premières années de la formation de la république, le Sovnarkom fut obligé de former une commission dont le but était la préparation de tous les travaux nécessaires, et l'examen des projets des lois et des décrets, avant qu'ils soient apportés devant le Sovnarkom. Cette commission a été composée par les représentants des commissariats : de la justice, de l'intérieur, des finances et des contrôles d'Etat. Le commissaire du peuple ne participe pas en général aux séances de cette commission ou, s'il y participe, c'est en qualité de président. Cette commission a été réorganisée en

1918, de sorte qu'elle se compose de représentants des commissaires de la justice, des finances, du contrôle d'Etat, de l'intérieur, du conseil supérieur de l'économie populaire (S. S. E. N.) et plus tard du représentant du comité central de l'union professionnelle Panrusse (V. C. S. P. C.). Sa compétence s'est élargie, obtenant le droit de décisions, concernant les questions de moindre importance sous la condition d'être sanctionnées par le président du Sovnarkom qui a le droit de les sanctionner comme de les modifier dans le Sovnarkom.

Les décisions prises dans cette commission sont susceptibles de protestation devant le Sovnarkom de la part de chaque membre de la commission, mais cette protestation doit être opérée dans les conditions préconisées par le règlement (délai, forme, etc...),

Ce rapport entre la commission et le Sovarkom qui, quoique réglé, entraîne très souvent la confusion dans les affaires par défaut de précision dans la compétence, a été résolu par le décret du 6 octobre 1921 et par les dispositions du 18 octobre, par lesquelles on a réorganisé cette commission dans le Petit Sovnarkom.

C'est la première affirmation du P. S. comme tel, composé de 10 membres : le président, le vice-président, deux membres spéciaux appelés permanents et 7 représentants des commissariats différents. Cette composition a été plus tard modifiée et le P. S. actuel se compose de 6 membres : le président, deux membres spéciaux nommés par le Sovnarkom et les représentants des commissariats de la justice, des finances, et de l'inspection ouvrière et paysanne.

La compétence du P. S. consiste dans l'élaboration et l'examen de toutes les questions qui sont de la compétence du Sovnarkom, c'est un poste de préparation générale de tous les travaux préalables appartenant au Sovnarkom. Le travail budgétaire et législatif s'opère dans la séance plénière du P. S. et les autres, s'il n'y a pas de protestation de la

part de l'administration intéressée, peuvent être discutées et résolues par le président et deux membres (art. 2, 4, 7, 8 du régl. du P. S.).

Les questions de la défense de l'Etat et des affaires étrangères sont exclues de la compétence du P. S., elles sont soumises directement au Sovnarkom et peuvent être envoyées préalablement au P. S., seulement sur la demande du Sovnarkom ou de son Président.

Le droit de protestation n'appartient pas à chaque membre du P. S. mais aux commissariats intéressés, ainsi qu'aux membres du Conseil du Travail et de la Défense (S. T. O. actuel Ekosso) et aux directeurs de ces établissements qui ont le droit de voix consultative dans le Sovnarkom ou la S. T. O. et au président du P. S. Le délai de protestation est de quarante-huit heures, devant le Sovnarkom. Les décisions du P. S. du caractère législatif ou budgétaire, avec le visa du commissariat de justice, à défaut de protestation, sont soumises à la signature du président du Sovnarkom et publiées au nom de ce dernier, mais le président a le droit de refuser la signature et de transférer la question devant le Sovnarkom. Les dispositions du P. S., du caractère ordonnateur, sont immédiatement exécutées (art. 10).

Un décret du 26 décembre a encore attribué au P. S. le droit de peine disciplinaire par rapport aux commissariats pour la non exécution des ordres émanés du secrétaire du Sovnarkom du P. S. et du S. T. O.

Le P. S., créée en vue de faciliter les travaux du Sovnarkom et de le décharger, représente une institution très importante dans la construction de l'appareil soviétique de la R. S. F. S. R. et répond à la commission législative auprès du Sovnarkom de l'U. R. S. S.

La deuxième institution auprès du Sovnarkom est le Conseil Economique de la République (Ekosso). Ce conseil économique trouve sa première affirmation dans les premiers jours du régime soviétique. Déjà le 5 décembre 1917, a été

décrété sa constitution comme le Conseil Supérieur de l'Economie Populaire dont le but était l'organisation général de l'économie populaire et des finances de l'Etat. Pour cette raison, sa compétence se manifestait dans l'élaboration du plan général régulateur de la vie économique, mettant en accord et réunissant les établissements économiques centraux et locaux et donnant, de cette façon, un développement et un fonctionnement réguliers à tous les établissements économiques de la république.

Cette institution a subi, jusqu'à la formation de l'U. R. S. S., certaines transformations dans sa formation, comme dans sa compétence, conformément au développement de la révolution. Au début, le Conseil Economique, plus tard, le Conseil Economique et de la Défense, et enfin après la formation de l'Union, le Conseil Economique de la République.

Le 30 novembre 1918, a été formé un Conseil de Défense ouvrière et paysanne dont le devoir était la défense générale des conquêtes de la révolution et auquel a été soumise toute la force mobilisée. Les dispositions étaient publiées par le VTCIK et obligatoires pour tous les citoyens, pour toutes les administrations et les établissements centraux et locaux.

Les premiers temps, la fonction militaire de ce conseil dominait, mais peu à peu elle a cédé sa place aux fonctions économiques, qui passaient de plus en plus au premier plan à mesure de l'atténuation du besoin militaire et de guerre civile.

La fin de la guerre a transformé les masses militaires en des masses travailleuses, de sorte qu'était imposée la transformation même du Conseil de la Défense (6 avril 1920, en Conseil du Travail et de la Défense).

La position juridique du Conseil du Travail et de la Défense *S. T. O.* dans les premiers temps était parallèle à celle du Sovnarkom, ce qui a contribué à la confusion des

compétences. Le VII^e Congrès a soumis le S. T. O. au Sovnarkom. D'après cette disposition le S. T. O. a la qualité d'une commission du Sovnarkom, dont le président est ex-officio, le président du Sovnarkom et les membres sont des commissaires du Peuple : de la guerre, du travail, du transport, des postes et des télégraphes, d'alimentation, d'agriculture, de l'inspection ouvrière et paysanne ; le président du conseil suprême de l'économie populaire, le représentant de l'union centrale professionnelle et le représentant du bureau central de statistique avec la voix consultative ; plus tard, en 1921, y sont entrés des représentants des commissariats des finances et de l'intérieur. Tous ces membres peuvent avoir leurs adjoints mais avec la sanction du Sovnarkom.

Sa compétence est l'élaboration du plan général et unique de l'économie de la république. Il a le droit de prendre toutes les mesures indispensables pour la réalisation de ce plan et l'exécution de ses décisions, qui sont obligatoires pour tous les établissements et l'administration, mais qui sont susceptibles de protestation de la part des commissariats particuliers et peuvent être suspendus ou abrogés par le VTCIK ou le Sovnarkom, ainsi que par ses propres décisions. Sa communication directe avec le VTCIK était assurée par son Président et de son côté le VTCIK avait le droit de s'immiscer indirectement dans ses travaux par son Présidium.

Cette organisation a duré jusqu'à la transformation de l'U. R. S. S. qui a transformé le S. T. O. de la R. S. F. S. R. en l'organisation de l'Union et à sa place a constitué le Conseil Economique : Ekosso de la R. S. F. S. R.

L'Ekosso représente une sorte de commissariat de la R. S. F. S. R. mais sa composition est spéciale et ses attributions plus générales et plus vastes ce qui lui donne une importance plus grande que les commissariats.

Il est composé, d'après l'ordonnance du VTCIK du

16 août 1923, d'un président qui est aussi le président du Sovnarkom, d'un vice-président et de son adjoint, des représentants des commissariats du commerce intérieur, des finances, d'agriculture, du président du conseil supérieur de l'économie populaire, des représentants de l'Union Professionnelle Centrale Panrusse avec la voix délibérante. Pendant ses délibérations peuvent participer avec la voix consultative les autres commissariats pour des questions de leur compétence, ainsi que les mandataires des commissariats, unifiés de l'Union et les représentants de la commission de l'Etat du plan général.

La compétence de l'Ekosso est restée presque la même en ce qui concerne les questions économiques de la R. S. F. S. R., qui appartenaient autrefois au S. T. O. Au contraire, les questions de la défense de la république sont transférées au S. T. O., organe de l'Union. Son devoir principal consiste en l'élaboration des directives nécessaires à la conformité des travaux économiques des commissariats différents, ainsi que dans la préparation et l'examen des questions générales économiques nécessaires pour les travaux du Sovnarkom.

Il a le droit encore de prendre certaines décisions concernant les questions d'une importance moindre et qui sont obligatoires pour tous les commissariats et les établissements, s'ils ne sont pas contestés dans le délai prévu — trois jours — devant le Sovnarkom.

Les décisions de l'Ekosso peuvent être suspendues, abolies ou modifiées par le Sovnarkom, ainsi que par une nouvelle décision de l'Ekosso.

L'organe de la république est en même temps l'organe, dans une certaine mesure, du S. T. O. de l'Union. Toutes les décisions concernant les républiques fédérées, ici R. S. F. S. R. sont transmises à l'Ekosso qui fait prendre, de son côté, les mesures nécessaires à leur exécution. Ce rapport n'est pas un rapport d'organe supérieur à inférieur,

car pour aucune directive l'Ekosso n'est responsable directement devant le S. T. O., mais devant le pouvoir supérieur de la R. S. F. S. R.

Le P. S. et l'Ekosso de la R. S. F. S. R. sont les organes auxiliaires du Sovnarkom et quoiqu'ils aient un certain droit de décision, leur qualité des organes d'élaboration est dominante. Leurs travaux préparatoires, leurs examens préalables sur des questions appartenant à la compétence du Sovnarkom donnent à ce dernier la possibilité de conduire les affaires de la république par la voie la plus facile et la plus sûre.

CHAPITRE VIII

LE CONSEIL DES COMMISSAIRES DU PEUPLE SOVNARKOM DE L'U. R. S. S. ET LES INSTITUTIONS CENTRALES AUPRÈS DE LUI

I. — Le Conseil des Commissaires du Peuple. Sovnarkom.

La formation de l'U.R.S.S. avait pour conséquence la création de ses propres organes du pouvoir, dont la structure et la compétence sont déterminées par la constitution de l'U.R.S.S. du 31 janvier 1924. Le conseil des commissaires du peuple. Sovnarkom de l'U.R.S.S. est constitué par le chapitre VI de la même constitution et répond à l'organisation du Sovnarkom de la R.S.F.S.R., c'est-à-dire qu'il ne représente pas un organe suprême de la U.R.S.S., mais un organe supérieur du TCİK de l'Union.

Le Sovnarkom est formé par le TCİK de l'Union, et se compose d'un Président, d'un Vice-Président, et des Commissaires du Peuple : aux affaires étrangères, à la guerre, à la marine, au commerce extérieur, au transport, aux postes et télégraphe, à l'inspection ouvrière et paysanne, au travail, au commerce intérieur, aux finances, et du Président du Conseil supérieur de l'économie nationale. A côté de ces Membres qui font le Conseil des Commissaires du Peuple, nous trouvons encore certains membres qui participent au Sovnarkom avec voix consultative : le Président de la Direction Politique Unifiée de l'Etat et le représentant du Bureau central des statistiques, mais leur participation n'est pas obligatoire.

Comme nous l'avons dit plus haut, le Svonarkom représente un organe exécutif du TCİK (const. art. 37), dont l'activité se manifeste dans l'application des dispositions générales du TCİK, et de son Presidium. Par cette action, qui a pour conséquence les actes propres du Sovnarkom, celui-ci est placé réellement au premier plan dans l'Etat soviétique, de sorte qu'il représente un véritable conducteur de l'activité soviétique, tandis que les organes suprêmes apparaissent comme des régulateurs suprêmes de la vie générale de l'Etat Soviétique.

L'activité du Sovnarkom est dans l'indépendance du TCİK, à qui appartient le droit de déterminer le domaine de ses actions, de sorte que l'activité du Sovnarkom, conformément à l'article 38 de la constitution, représente une activité susceptible de restriction ou d'extension, suivant la volonté du TCİK de l'Union. « Le Sovnarkom de l'Union, dans les limites des droits qui lui ont été conférés par le Comité Central Exécutif de l'U. R. S. S et en vertu des règlements sur le Conseil des Commissaires du Peuple de l'U. R. S. S., promulgue les décrets et dispositions, dont l'exécution est obligatoire sur tous les territoires de l'Union des R. S. S. » (art. 38 de la const.).

Conformément à la constitution et au règlement général du Sovnarkom, ainsi qu'à la place qu'il occupe dans la structure soviétique, la compétence de ce dernier représente un domaine très large, mais il ne faut pas oublier que ce domaine est toujours en dépendance du pouvoir suprême, auquel appartient les droits, soit de conférer au Sovnarkom certains actes, soit de les revendiquer devant lui.

Dans la compétence du Sovnarkom, en général, rentrent les questions qui peuvent être divisées dans les groupes suivants : La Direction Générale des Commissariats du Peuple de l'Union ; l'examen préalable de tous les projets, décrets et règlements, élaborés par des commissariats particuliers et qui doivent être transmis à la sanction du TCİK de

l'Union et à son Presidium; la résolution des questions transmises devant lui par le TCİK et son Presidium; l'examen de toutes les conventions et de tous les traités conclus avec les gouvernements étrangers, ainsi que de leur sanction s'ils n'ont pas besoin d'être ratifiés, conformément à la constitution, par le pouvoir suprême; l'accord des concessions dans le domaine déterminé par les lois; l'examen du budget général de l'U. R. S. S., élaboré préalablement dans les commissariats correspondants de l'Union, ainsi que des budgets des républiques fédérées, avant de les apporter pour être sanctionnés devant le TCİK de l'Union; l'examen des règlements des impôts en les transférant devant le TCİK, et son Presidium en vue d'obtenir leur sanction; l'examen des comptes rendus des actions des Commissariats de l'U. R. S. S.; la résolution des recours et des protestations qui ont pour cause le règlement ou les décisions émanant des Commissariats du peuple de l'Union, du S. T. O. ou des commissions auprès du Sovnarkom de l'Union; la sanction des Statuts des Commissariats du peuple et des autres établissements de l'Union; la nomination des Membres des Collèges des Commissariats du Peuple.

Comme la constitution ne connaît pas la théorie de la séparation des pouvoirs, elle attribue le droit de légiférer, non seulement aux organes suprêmes, mais aussi au Sovnarkom, se contentant de mentionner dans son article 18 que le décret d'une importance générale pour l'Union doit être sanctionné par le TCİK ou le Presidium de l'Union.

Cette indication générale de la compétence législative du Sovnarkom, exprimée par la constitution, n'était pas non plus précisée par les règlements des organes suprêmes, de sorte que le domaine de sa compétence avait tendance à s'élargir dans la vie pratique. Mais, en s'appuyant sur l'ensemble de la constitution et des autres règlements généraux, il est possible de déterminer un groupe de décrets,

ayant pour cause le changement dans la vie politique et économique de l'Union, qui devaient être dans la compétence du TCİK ou du Presidium par suite de leur importance et de l'organisation fédérative de l'Etat.

La théorie soviétique a qualifié les décrets qui peuvent rentrer dans la compétence du Sovnarkom, mais qui devaient être obligatoirement sanctionnés par le TCİK ou son Presidium, de cette façon : les décrets qui déterminent la forme générale de la vie politique et économique de l'Union et qui peuvent causer un changement profond dans le fonctionnement politique des organes gouvernementaux ; les règlements contradictoires des organes suprêmes de l'Union, du Congrès, du TCİK et de son Presidium, ainsi que les règlements des mêmes organes des républiques fédérées ; les questions qui entrent dans le domaine de la compétence des commissariats non unifiés des républiques de l'Union, qui ne sont pas soumis à la dépendance ni particulière, ni collective du Sovnarkom de l'Union, conformément aux articles 1 et 3 de la constitution et qui prévoient seulement une sorte de limitation provenant des décisions du TCİK ou de son Presidium (Reichele, U. R. S. S., p. 83).

Comme nous avons montré l'organisation et les actions du Sovnarkom, de l'Union et du Sovnarkom de la R. S. F. S. R., il est nécessaire d'indiquer quels rapports existent entre ces deux Sovnarkom qui doivent permettre le fonctionnement normal et régulier des appareils soviétiques. L'essentiel, dans l'organisation des appareils gouvernementaux, est la délimitation exacte du domaine des fonctions des organes différents dans la position verticale ainsi que dans la position horizontale. Chaque moment, où les fonctions d'un organe peuvent empiéter sur les actions des autres à cause d'incertitude dans les attributions, représente un danger de conflit et une entrave au bon fonctionnement. La valeur des lois réside dans leur application exacte et régulière, dans leur réalisation dans le temps déterminé, ce qui est dans la

dépendance étroite de la construction des appareils, auxquels appartient la tâche de leur réalisation.

Le Sovnarkom des républiques fédérées représente un organe du pouvoir supérieur de ces républiques, indépendant dans son organisation envers le Sovnarkom de l'Union, mais il représente une sorte d'organe du Sovnarkom de l'Union, car les décisions ou règlements du Sovnarkom de l'Union sont obligatoires pour le Sovnarkom des républiques fédérées, c'est-à-dire pour le Sovnarkom de la R. S. F. S. R. Les Sovnarkom des républiques fédérées ont le droit de protestation contre les règlements du Sovnarkom de l'Union, non directement, mais par leur TCİK ou Presidium auprès du TCİK et du Presidium de l'Union, mais sans le droit de suspendre leur exécution.

Le Sovnarkom fédéré, comme organe exécutif du TCİK prend des décisions et des règlements qui sont exécutoires sur son territoire. Ses actes ne peuvent pas être annulés, ni suspendus par le Sovnarkom de l'Union, mais seulement protestés comme en contradiction avec les lois de l'Union auprès du TCİK de la république fédérée et de son Presidium. Leur abolition, ou modification, sont seulement possibles par les dispositions de ces organes suprêmes.

D'autre part, ce rapport entre le Sovnarkom de l'Union et celui de la R. S. F. S. R. a trouvé son expression beaucoup plus nette dans la construction du commissariat général et unifié de l'Union. Comme le Sovnarkom est composé des commissariats du peuple : du commissariat de la république indépendant et des commissariats homonymes qui sont en même temps les organes des commissariats unifiés de l'Union et liés à la direction de ces derniers, le Sovnarkom de l'Union a une grande influence sur ses décisions et ses actes.

Cet état de choses est encore accentué par la participation aux travaux du Sovnarkom, des mandataires des commissariats panunionistes dont ils sont les organes directs, et

participent avec voix consultative et délibérante, suivant la décision du TCİK ou du Présidium fédéré.

D'autre part, nous avons une sorte de participation du Sovnarkom et du TCİK fédérés, concernant l'élaboration des lois de l'Union. Cette caractéristique de la construction soviétique, qui ne se trouve pas dans les autres fédérations des Etats, avait en vue l'élaboration de la législation de l'Union plus ou moins conforme aux tendances des républiques fédérées différentes.

Le Sovnarkom fédéré a le droit de participer avec la voix consultative dans le Sovnarkom de l'Union ainsi que dans les commissions auprès du Sovnarkom de l'Union, suivant les règlements du Sovnarkom de l'Union, articles 2 et 4, il est attribué le droit d'assister à la séance du Sovnarkom de l'Union, au président du Sovnarkom fédéré. Le TCİK et le Sovnarkom peuvent apporter devant le Sovnarkom de l'Union des projets correspondants, et leurs représentants ayant voix consultative, ont le droit d'initiative faisant de cette façon une liaison directe entre le Sovnarkom de l'Union et des républiques fédérées.

En ce qui concerne les différends entre les organes de l'Union et des républiques fédérées, au Sovnarkom de l'Union appartient le droit de solution de tous les désaccords surgis entre les Sovnarkom des républiques fédérées et le Sovnarkom de l'Union, concernant des questions qui sont de la compétence de ce dernier, ainsi que les désaccords entre les commissariats de l'Union eux-mêmes, les désaccords entre les commissariats de l'Union et les Sovnarkom des républiques fédérées.

Le droit de solution des désaccords surgis entre les Sovnarkom et les commissariats des républiques fédérées d'un côté, et le Sovnarkom et le commissariat de l'Union de l'autre, à une grande importance pour la libre fonction des organes fédérés, car le droit de résolution des questions contradictoires entre les Sovnarkom de républiques fédé-

rées, comme entre eux et les commissariats de l'Union contient dans certains cas la possibilité d'annulation des décisions des Sovnarkom des républiques fédérées. Quoique ce droit ait son application assez large, il est limité par l'organisation des organes fédératifs, comme par le caractère même des décisions dont l'application ne peut pas avoir lieu dans le premier cas si les décisions concernant des questions qui n'appartiennent généralement pas à la compétence du Sovnarkom de l'Union, mais à la compétence du gouvernement non unifié (art. 3 du règlement du soviet des commissaires du peuple), dans le second cas si les décisions des Sovnarkom fédérés sont basées directement sur les lois fédérales, c'est-à-dire sur des actes du pouvoir suprême, Congrès, TCIK et de son Presidium, et qu'au contraire, on peut aboutir à l'abolition des lois même des républiques fédérées, ce qui conformément à la constitution, ne peut pas avoir lieu. Dans le troisième cas, ce droit ne peut se rapporter qu'à des questions de désaccords entre les Sovnarkom des républiques fédérées ou entre ceux-ci et les commissariats de l'Union, car les Sovnarkom des républiques fédérées ne sont pas soumis au contrôle des Sovnarkom de l'Union, de sorte que leurs décisions sont absolues vis-à-vis du Sovnarkom de l'Union si elles n'entrent pas expressément dans la compétence de ce dernier.

Pour faciliter les travaux du Sovnarkom, il a été formé des commissions administratives et financières, dont les membres sont nommés par le Sovnarkom, et qui ont le devoir de s'occuper préalablement des questions d'ordre financier et administratif, et de les préparer pour le Sovnarkom et le S. T. O. Certaines questions de moindre importance, résolues par la majorité des membres de cette commission et sanctionnées par le président du Sovnarkom ou le président du S. T. O., ont la force exécutoire si elles ne sont pas contestées.

La commission des projets législatifs, travaillant sous le

contrôle direct du président du Sovnarkom, est composée du président et des membres nommés par le Sovnarkom, et a pour tâche d'élaborer les projets de lois et les décrets comme de systématiser les lois et les règlements mais sans aucun droit de décision.

II. — Les institutions centrales auprès du Sovnarkom

a) *Le Conseil du Travail et de la Défense (S. T. O.).*

A côté du Sovnarkom, nous trouvons une institution créée dans les premiers temps du pouvoir soviétique et qui a joué un rôle très grand dans la formation de la république. Le Conseil du Travail et de la Défense (S. T. O.). Le 5 décembre (1917) a été créé le comité supérieur de l'économie nationale dont la tâche était l'élaboration du plan général de la vie économique de la république, ainsi que l'unification du travail des établissements locaux semblables.

Au moment de la guerre civile où toute la force était mobilisée, le 30 novembre 1918, a été créé le conseil de la défense ayant pour but la défense générale du pays. Avec la stabilisation du pouvoir soviétique et après la démobilisation, cette institution est transformée en Conseil du Travail et de la Défense, qui avait pour tâche l'élaboration du plan économique général de la R. S. F. S. R.

Après la formation de l'Union, à côté du Sovnarkom, a été créé le S. T. O., directement soumis au Sovnarkom, en vue de la réalisation d'un plan économique et financier uniforme pour toute l'U. R. S. S. et la direction des commissariats dans le domaine de l'économie et de la défense.

Le S. T. O. est composé de membres nommés personnellement par le Sovnarkom, sous la présidence du président du Sovnarkom.

Dans sa compétence, rentrent les questions suivantes :

a) l'examen d'application pratique du plan économique et financier par les organes correspondants ;

- b) l'examen des questions particulières de la défense ;
- c) l'examen des questions concernant les branches économiques différentes, qui sont d'importance générale, ainsi que les mesures nécessaires pour leur développement ;
- d) la direction des commissariats du peuple de l'Union, dans le domaine de l'économie et de la défense de l'Etat ;
- e) la direction des conseils économiques des républiques fédérées, comme des autres commissions qui se trouvent auprès de lui ;
- f) la sanction des statuts des trusts ;
- g) la sanction des statuts des sociétés actionnaires situées sur le territoire de l'Union ;
- h) l'examen de toutes les questions envoyées par le congrès, le TCİK et le Sovnarkom devant lui.

Les dispositions, règlements et instructions prises par le S. T. O. sont obligatoires pour tous les organes centraux et locaux sur le territoire de l'Union. Le droit d'abolir les décisions du S. T. O. appartient au Sovnarkom de l'Union. En ce qui concerne les Sovnarkom des républiques fédérées, ils n'ont pas le droit d'annulation mais seulement des recours adressés au Sovnarkom de l'Union, pour lesquels la dernière instance appartient au TCİK de l'Union et à son Presidium.

Auprès du S. T. O. se trouvent des commissions, ayant pour but de faciliter le grand travail concernant l'organisation de l'économie de l'Union :

La commission de l'Etat pour le plan général, dont le devoir est d'examiner préalablement le budget général de l'Union.

La commission d'arbitrage, ayant pour but la résolution des conflits possibles entre les établissements et les entreprises d'Etat.

La commission de concession dont l'importance a grandi avec l'application du *Nep* (nouvelle économie politique) et

a le devoir d'examiner toutes les questions préalables concernant les conditions de concessions.

Le S. T. O. peut être défini comme l'organe central dont le rôle est le fonctionnement régulier de l'activité économique de l'Union.

b) *La Direction Politique Unifiée de l'Etat* (Oguépéou).

Cet organe qui occupe une place spéciale dans la structure soviétique, s'est formé en février 1922 à la place de la Commission Extraordinaire par la lutte contre la contre-révolution, la spéculation, et les délits du défaut du devoir. Cette Commission Extraordinaire, appelé Tchéka, est née de la nécessité de la défense de la révolution, non comme la Direction Politique de l'Union par voie constitutionnelle, mais par la voie gouvernementale. Par sa compétence, elle représente dans la révolution russe une sorte de comité de salut public et de tribunal révolutionnaire de la révolution française. Ses attributions ont été le résultat direct du danger de la contre-révolution et par conséquent son pouvoir et sa force variaient suivant ce danger qui menaçait la stabilisation de l'ordre posé par la révolution, ou la révolution même, comme telle. C'était l'organe d'une période exceptionnelle, et par conséquent avec un caractère exceptionnel correspondant à cette période, il ne présentait pas un organe de système politique quelconque, mais l'organe de la nécessité dont l'existence ne cherche sa confirmation, soit au point de vue de sa structure, soit au point de vue de sa compétence, dans aucune règle ni loi, mais dans la balance des deux forces révolutionnaire et contre-révolutionnaire, dans l'attaque ou dans la défense de la révolution.

Cette première période marque l'omnipotence de cet organe, dans le domaine de sa compétence, qui jouit d'une indépendance presque complète en rapport avec les autres organes du pouvoir soviétique. Ses décisions ont été immé-

diatement exécutoires, si l'appel sur ses décisions était permis, il ne sort pas de sa propre structure hiérarchique, mais de l'importance de l'acte. En un mot c'était un organe dont l'activité se conformait non à la loi, mais aux besoins quotidiens de la révolution, dans lesquels elle cherchait sa raison d'être et sa justification suprême.

Organe de la défense de la révolution, formé par la voie gouvernementale, avec une compétence assez large dans dans laquelle il était le maître, avec une structure et un fonctionnement confus et difficile à connaître, agissant comme l'organe de la R. S. F. S. R., il était devenu en février 1922 l'organe de l'Union, étendant sa compétence sur tout le territoire de l'U. R. S. S. La constitution de l'Union a sanctionné son existence en lui donnant la base d'un organe constitutionnel au point de vue de sa construction, ainsi qu'au point de vue de ses attributions, et l'a appelé La Direction Politique Unifiée d'Etat, de sorte qu'il est devenu une partie de la structure générale de l'Etat même.

Conformément à la constitution de l'Union (art. 61, la Direction Politique Unifiée d'Etat est constituée auprès du Sovnarkom comme un corps spécial, dont le président est nommé par le Presidium du TCİK de l'Union et fait parti du Sovnarkom de l'Union, avec la voix consultative.

Il se compose d'un organe central de l'Union et des représentants, qui représentent la direction politique auprès des Sovnarkom des Républiques fédérées, et par laquelle la direction dirige les travaux des organes locaux du Guépéou

La compétence de la direction politique, c'est la compétence de l'ancienne Commission Extraordinaire, seulement mieux précisée au point de vue horizontal, ainsi qu'au point de vue vertical. Son but, conformément à l'article 61 cité, est dans l'unification des républiques fédérées dans la lutte contre la contre-révolution politique, économique, l'espionnage et les banditismes. C'est-à-dire que son activité est

contenue dans l'organisation de la défense de la conquête de la révolution et de l'Etat, ainsi que dans les représailles des actes dirigés contre la sécurité générale de la société ou des individus, en vue de bouleverser et de détruire l'ordre établi par la révolution. Sa compétence s'étend à tous les actes quelles qu'en soient les formes, non seulement à ceux qui visent l'Etat directement dans son ensemble : l'insurrection, l'espionnage ; mais aussi à ceux qui visent son fonctionnement régulier : les actes contre les chemins de fer, contre le télégraphe et les actes de contrebandes. En dehors de ces attributions, le TCIK, ou le Sovnarkom de l'union peuvent attribuer par le règlement spécial certains délits à la compétence de la direction politique.

La direction politique est une organisation où le centralisme a atteint son affirmation complète. Quoique dans les républiques fédérées, existent des organisations semblables, elles représentent les organes locaux de la direction Unifiée, et à leur tête se trouvent les délégués de cette dernière, qui dirigent leurs travaux, se basant sur des ordonnances spéciales ratifiées par voies législatives (art. 62 de la Const. de l'Union). Ces délégués participent avec voie consultative, aux séances du Sovnarkom des républiques fédérées. La direction politique base ses actes sur les actes législatifs du Comité Central Exécutif de l'Union et elle est obligée de s'en tenir strictement à ces dispositions législatives, dans lesquelles elle trouve la justification et la légalité de ses actes. Elle n'a pas le droit arbitraire dans ses décisions et ses actions, car le droit d'appréciation de légalité de ses actes est attribué à un autre organe par la constitution même, en vue de limiter la puissance de la direction et de donner une garantie plus grande à l'exécution de la volonté véritable du législateur. Conformément à l'article 63 de la Constitution de la U. R. S. S., cette surveillance de la légalité des actes de la Direction politique Unifiée de l'Etat est attribuée au Procureur du Tribunal Suprême de l'Union, à qui d'ail-

leurs appartient la surveillance générale de la légalité des actes de tous les organes du pouvoir. En ce qui concerne la légalité des actes du Guépéou des républiques fédérées, la surveillance en est attribuée au Procureur du Tribunal Suprême des républiques fédérées. Le procureur a le droit de protestation contre l'illégalité des actes de la direction politique, devant le Tribunal Suprême de l'Union et même devant le Presidium du TCIK de l'Union, si la décision du Tribunal ne lui a pas donné satisfaction.

Cette possibilité de protestation contre les actes de la direction politique, rend ce dernier dépendant du Présidium du TCIK, de sorte que la prétendue omnipotence de cet organe du pouvoir soviétique n'est pas possible, car tous ses actes sont susceptibles d'être annulés au moment de leur illégalité ou de leur contradiction à la constitution et à la législation de l'Union.

CHAPITRE IX

LES COMMISSARIATS DU PEUPLE DE LA R. S. F. S. R.

I. — Les commissariats, son organisation et sa compétence.

Avec l'organisation du Sovnarkom et surtout avec les commissariats, le système soviétique se rapproche du système parlementaire des pays occidentaux. Le commissariat du système soviétique répond au ministère du système parlementaire, avec certaines variations dans son organisation intérieure qui se conforme à l'organisation de l'état soviétique, mais en dehors de cette petite variation, le commissariat représente le point le plus net de ce système, dans lequel le système parlementaire ministériel a trouvé sa manifestation.

Tous les travaux de l'organisation et de la direction de la république entière, entrant dans la compétence du Sovnarkom comme organe supérieur du pouvoir des soviets, sont reportés, suivant leurs branches différentes, entre les organes directs de Sovnarkom, appelés les commissariats, dont le nombre est fixé par la constitution. Se trouvant au centre de toutes les activités, les commissariats représentent un mécanisme fondamental et le plus important de la structure du pouvoir soviétique ; surgis avec la création du soviet des commissaires du peuple en novembre 1917, ils ont subi des modifications différentes dans leur organisation intérieure, ainsi qu'au point de vue de leur compétence. La formation de l'Union a apporté une restriction à leur compétence, dans

la mesure où cette restriction a touché le pouvoir tout entier des républiques fédérées, mais aussi dans la mesure où le Sovnarkom et les commissariats de l'Union se montrent comme les organes directifs des Sovnarkom et des commissariats des républiques fédérées.

La constitution de 1918 a créé 18 commissariats ; mais ce nombre a été ramené à 11 par la constitution de l'union et de la R. S. F. S. R. de 1925, de sorte que tous les travaux du Sovnarkom sont répartis entre 11 branches, chacune attribuée à un commissariat. A la tête de chaque commissariat se trouve un membre du Sovnarkom, élu par le VTCIK et responsable devant lui comme devant le Sovnarkom (art. 39 de la const. et art. 14 du règl. des com.) accompagné d'un adjoint nommé par le Sovnarkom, qui le supplée dans ses fonctions en cas de maladie ou d'absence, et qui a le droit d'assister aux séances du Sovnarkom avec voix consultative, ou en l'absence du commissaire, avec voix délibérante.

Après de chaque commissariat, conformément à la constitution, article 40, et au règlement, article 22 et 23, est formé, sous la présidence du commissaire, un collège dont le nombre des membres est fixé et les membres élus par le Sovnarkom, mais la constitution et le règlement cités disaient, que les résolutions des questions intéressées peuvent être entreprises personnellement par le commissaire, dont le devoir est la simple information du collège. Dans le cas où le collège est en désaccord avec le commissaire, il n'a le droit de suspendre aucune des décisions de celui-ci, mais simplement de protester devant le Presidium du VTCIK, ou le Sovnarkom. Ce droit appartient au collège, l'expression collective, ainsi qu'aux membres particuliers, de sorte que le collège joue le rôle d'un organe contrôleur sur les actes du commissaire.

Le collège, avec l'adjoint du commissaire, sont les organes auxiliaires du commissaire, d'une grande importance dans

la direction et l'exécution des travaux des commissariats et dont les membres peuvent être chargés de l'exécution de tel ou tel travail pratique, qui appartient à la compétence du commissariat. Principalement l'organe consultatif du commissaire du peuple, le collège peut prendre des décisions pour certaines questions avec le devoir de les soumettre à la sanction du commissariat. Dans le domaine de ces décisions le collège, ainsi que l'adjoint du commissaire, peuvent prendre des décisions propres, qui n'ont pas besoin d'être soumises à la sanction du commissaire. Cet état de choses ne trouve son appui, ni dans la constitution, ni dans le règlement spécial, mais dans l'usage du fonctionnement pratique. A côté du collège, sont formées des sections différentes, entre lesquelles sont répartis les travaux intérieurs du commissariat, suivant leur caractère spécial.

Nous avons indiqué le défaut de la théorie de la séparation des pouvoirs dans le système soviétique, de sorte que les commissariats, les organes exécutifs du VTCIK de son presidium et de son Sovnarkom assument des fonctions du même caractère que celles des organes suprêmes et supérieurs, se distinguent seulement dans le degré de l'importance de l'acte.

Toute cette activité du commissariat peut être divisée, premièrement en fonction administrative qui d'ailleurs représente la fonction dominante et qui est contenue dans l'unification de toutes les fonctions des organes et établissement du commissariat, ainsi que dans le contrôle de l'application des actes des organes supérieurs de la part des organes inférieurs, comme dans l'entreprise de toutes les mesures nécessaires pour écarter les entraves de leur application régulière (art. 6 a du régl. cité). Cette fonction est exercée dans la forme des actes administratifs, les ordres, prikaz, etc.

Deuxièmement en fonction judiciaire qui est contenue dans le droit de résolution des recours apportés devant le

commissaire, contre les actions et les ordres des organes et du personnel de ceux-ci, soumis au commissariat :

Troisièmement, en fonction technique, ou opération technique qui se manifeste : dans l'élaboration des calculs et des listes des dépenses et recettes du commissariat, conformément aux commissariats unifiés et aux autres organes locaux, dans l'élaboration des plans de l'activité économique des organes correspondants des républiques autonomes, dans la gestion des fonds différents de la république, ainsi que dans l'élaboration des plans de contrôle et dans la coordination de l'activité des organes inférieurs.

Enfin, la dernière, c'est la fonction normative, qui est d'une importance plus grande que les autres, comme la conséquence directe et très efficace de l'absence de séparation des pouvoirs. D'une part, la manifestation de cette fonction se trouve dans l'application des dispositions ou des actes des organes suprêmes et supérieurs du pouvoir de la république et de l'union, du congrès, du VTCIK, de son Presidium, du Sovnarkom, de l'Ekosso ainsi que les directives des commissariats unifiés de l'union. D'autre part, dans l'élaboration dans le domaine de la compétence, sur la demande des organes du pouvoir suprême et sur sa propre initiative, des projets de décrets et de dispositions ainsi que la publication, dans le domaine de sa compétence des dispositions, des règlements, instructions, circulaires, prikas, etc... (art. 5, 6 *b* et *c* du règlement cité). Ces deux articles nous montrent nettement les attributions des actes du caractère normatif aux commissariats du peuple.

Les formes de ces actes peuvent être différentes : les ordonnances, les dispositions, les instructions, les circulaires les prikazi, etc., suivant l'importance et la généralité des rapports réglés. Ainsi dans la plupart des cas les instructions, les circulaires et les ordonnances, représentent les règles, a forme générale, c'est-à-dire la norme générale, ayant pour but le règlement de toutes les séries de personnes et d'éta-

blissements, tandis que les dispositions et les prikazi se rapportent pour la plupart, soit une personne, soit à un établissement.

L'indépendance de l'activité du commissariat est basée sur les ordonnances qui déterminent sa compétence, ainsi que sur les actes des organes suprêmes. Les actes publiés par le commissariat, dans le domaine de sa compétence, sont obligatoires sur tout le territoire de la république, mais peuvent être suspendus, modifiés ou abrogés par des organes suprêmes et supérieurs de la république : le Sovnarkom, le VTCIK et son Presidium, ainsi que, par rapport aux commissariats unifiés, par le commissariat correspondant de l'Union, si ses actes sont contraires aux directives des commissariats correspondants de l'union, ou aux législations panunionistes et ne sont pas basées sur les règlements exprès du VTCIK de son Presidium et du Sovnarkom de la R. S. F. S. R. (art. 43 de la const. et art. 7 et 10 du régl. cité).

En ce qui concerne les rapports avec les républiques autonomes, tous les actes des commissariats peuvent être suspendus par les TCİK des républiques autonomes et leur Presidium, si ces actes sont en contradiction évidente avec les constitutions ou les législations de la R. S. F. S. R. ou des républiques autonomes. Dans le cas de suspension, les organes donnés ont le devoir d'en informer immédiatement le Sovnarkom, ainsi que le commissariat en question de la R. S. F. S. R., et dans les cas spéciaux, les organes et les TCİK des provinces. Ce règlement donne aussi aux TCİK et aux Presidium des provinces et des régions ainsi qu'aux TCİK des goubernies, le droit de suspension de ces actes sous leur responsabilité et avec le devoir d'en informer immédiatement le VTCIK, son Presidium, le Sovnarkom et le commissariat correspondant (art. 8 et 8 a du règlement cité).

D'autre part, au commissaire du peuple appartient le droit

de protestation devant le Sovnarkom, et dans certains cas devant le Présidium du VTCIK (régl. cité 15, *e f.*).

Tous les actes entrepris au nom du commissariat doivent être signés par le commissaire du peuple.

Deux sortes de commissariats sont représentés dans le système soviétique : les commissariats unifiés et les commissariats indépendants, suivant leurs correspondants dans la structure du Sovnarkom de l'Union et suivant leur compétence et leurs rapports, d'une part avec l'union, d'autre part avec les républiques autonomes.

II. — Les commissariats unifiés, homonymes de la R. S. F. S. R

Les commissariats unifiés, homonymes représentent une sorte de commissariats spéciaux dans la construction soviétique qui résultent de leur caractère différent des organes du pouvoir. Organes exécutifs du VTCIK, organes ordonnateurs par rapport aux organes des républiques et des régions autonomes de la R. S. F. S. R., ils sont aussi les organes exécutifs, directs des commissariats unifiés correspondants de l'union (art. 54 de la const. de l'U. R. S. S. et art. 15 du règ. des com. de l'U.). Cette double fonction exécutive répond à l'organisation fédérative soviétique, où, quoique les compétences du pouvoir soient délimitées, il existe toujours une liaison organique entre les unités politiques les plus petites et l'ensemble, l'Union, qui a pour but l'unification de l'activité générale et le développement régulier, harmonieux de toutes les parties de l'Union.

Deux sortes d'activité sont attribuées aux commissariats homonymes des républiques fédérées : d'un côté, l'action d'après ses décisions propres, conformément aux décisions des organes suprêmes de la république fédérée R. S. F. S. R., comme la conséquence de son indépendance basée sur la constitution de l'union et de la R. S. F. S. R., et de l'autre,

l'action dérivée des décisions des commissariats unifiés de l'union sous la forme des directives exécutoires.

Les commissariats de l'Union n'ont pas le droit d'application directe des décisions prises par eux dans les républiques fédérées de l'Union, ils se bornent à donner la directive nécessaire qui est obligatoire pour les commissariats unifiés de la R. S. F. S. R. et qui doivent le mettre en exécution par ses propres décisions. A ces premiers, appartient seulement le droit de protestation, mais les commissariats unifiés de la R. S. F. S. R. ne sont, ni soumis, ni responsables, devant les commissariats correspondants de l'Union. Nous verrons ce rapport plus loin.

Les commissariats homonymes sont au nombre de cinq à savoir : le soviet supérieur de l'économie populaire ; les commissariats du commerce intérieur, des finances, du travail de l'inspection ouvrière et paysanne qui sont responsables et soumis directement, conformément à l'article 38 de la constitution de la R. S. F. S. R. et à l'article 10 du règlement cité, au VTCIK, à son Presidium et au Sovnarkom de la R. S. F. S. R.

A. — Le soviet supérieur de l'économie national (S. S. E. N.),

Ce soviet est né aux premiers jours de la révolution : le 5 décembre, occupant une place particulièrement importante dans cette première période de la construction soviétique. Avec sa compétence spéciale, son domaine d'action, il englobait, non seulement les questions industrielles ou économiques, au sens strict du mot, mais aussi les finances, le travail, l'agriculture, l'alimentation, de sorte qu'il apparaît comme un organe supérieur des commissariats économiques, et non comme un simple commissariat. En lui étaient centralisés tous les travaux des industries nationales de l'organisation et de l'administration des fabriques, des usines de l'Etat.

La délimitation de la compétence, entre le soviet économique des républiques fédérées et celui de l'Union, est déterminée, d'après le caractère panunioniste ou fédéré des entreprises, ou des établissements de sorte que d'après les décisions de la III^e session du TCİK de l'Union, seules les entreprises d'une importance panunioniste énumérées dans cette décision, entrent dans la compétence du S. S. E. N. des républiques fédérées, mais sous le contrôle et les directives de ce premier.

La compétence du S. S. E. N. peut être divisée en un certain nombre de fonctions qui sont les suivantes :

a) La réglementation et l'élaboration des questions industrielles législatives de la république fédérée, comme des républiques et régions autonomes, ainsi que la surveillance de leur exécution ;

b) L'organisation économique ; l'élaboration des questions sur l'organisation des nouveaux moyens de la production, de la construction des fabriques et des usines ;

c) L'élaboration des plans de production pour les entreprises des républiques fédérées, et la sanction des plans pour les républiques et régions autonomes ;

d) La fonction administrative financière : l'établissement d'un budget des recettes et des dépenses des entreprises ;

e) La coordination par la voie des congrès de toutes les entreprises industrielles et commerciales pour régler les rapports entre la production et la consommation ;

f) la régularisation générale de la production, conformément aux règlements généraux de l'Union.

Ces nombreuses fonctions de grande importance sont exercées par un appareil dont la structure est assez compliquée.

Le S. S. E. N. est composé d'un président nommé et révocable par le VTCİK, d'un présidium dont les membres sont nommés et révocables par le Sovnarkom. A côté de ce présidium, nous avons des sections entre lesquelles sont divisées les attributions du S. S. E. N.

- a) La section économique de gestion ;
- b) La section du plan industriel ;
- c) La section de la régularisation de l'industrie. Cette régularisation est contenue d'une part, dans la régularisation des entreprises directement soumises à la direction du S. S. E. N., et d'autre part, dans les directives aux entreprises qui appartiennent à la gestion des organes des républiques autonomes, recevant en même temps la directive de la part des sections correspondantes du S. S. E. N. de l'Union.

A côté de ces appareils centraux, il existe des appareils locaux :

- a) Le bureau régional de l'industrie ;
- b) Le soviet central de l'économie populaire de la région et de la goubernie ;
- c) Les sections régionales et gouvernementales de l'économie locale.

Pour faciliter les travaux liés avec la connaissance scientifique et technique, divers instituts sont créés auprès du S. S. E. N. ; chimiques, pharmaceutiques, techniques, électriques, dynamiques, automoteurs, etc... Ces instituts occupent le premier plan dans la structure de ce commissariat, dont le domaine d'action est étroitement lié avec le développement de la vie scientifique.

B. — *Le commissariat des finances.*

Après le S. S. E. N., le commissariat des finances a traversé différentes phases et différentes modifications. Dans la période du communiste militaire, son rôle était presque nul. Le système des crédits faisait défaut, toutes les opérations financières et budgétaires ne sont effectuées que sur les livres de comptabilité. Le *NEP* a apporté son relèvement, lui donnant une importance très grande dans la vie de la république, surtout au moment où étaient liquidés les organes

financiers indépendants des républiques de la Russie Blanche, de l'Azerbédjan et de l'Arménie qui entrent dans la fédération et dont les questions financières générales ont été transférées au commissariat des finances de la R. S. F. S. R., ainsi que la section du budget des républiques et la réglementation des questions des impositions directes et indirectes. Cette unification est allée le plus loin possible dans le domaine de l'impôt, de sorte que toutes les mesures, tous les décrets et toutes les dispositions concernant les impôts émanés du VTCIK ainsi que tous les règlements ou toutes les instructions du commissariat des finances concernant l'application de ces premiers, sont obligatoires pour toutes les républiques entrées dans la fédération de la R. S. F. S. R. (décret du VTCIK du 27 avril 1922).

Non seulement la compétence, mais la structure même du commissariat, varia d'après l'élargissement ou la restriction de cette compétence. D'après le règlement du 28 juillet 1921, sa structure répond aux actions suivantes :

- a) L'administration générale ;
- b) L'organisation de l'impôt ;
- c) Le calcul du budget ;
- d) L'opération des comptes.

L'activité, comme organisation générale du commissariat, a augmenté avec la création de la Banque d'Etat et de la formation de l'établissement des recettes et des dépenses de l'Etat, commissariat de contrôle financier, dont les compétences n'étaient pas encore bien précisées. Il fallait attendre la III^e section du TCIK de l'Union, avec son règlement du commissariat des finances de l'Union du 12 novembre 1923, qui a remis la direction générale des finances au commissariat des finances de l'Union en vue d'unifier la politique financière et en même temps de limiter l'activité des commissariats des républiques fédérées (art. 1 du règlement), conformément à l'article 1, § 1 de la constitution de l'union. Cette unification se manifeste dans l'établissement d'un bud-

get unique de l'U. R. S. S., dans lequel entre le budget des républiques fédérées, et l'établissement des impôts et des recettes panunionistes.

Conformément à la constitution de l'union de la R. S. F. S. R. de 1925, le VTCIK a formé, par son règlement du 6 janvier 1925, succédant au règlement de 1924, le commissariat des finances, soumis directement au VTCIK, à son présidium et au Sovnarkom, ayant pour but la réalisation des décisions de ces organes ainsi que du commissariat des finances de l'Union.

La direction générale est confiée au commissaire du peuple et au collège sous sa présidence des droits et des devoirs duquel nous avons déjà parlé. Mais les travaux de l'administration sont effectués par des organes spéciaux entrant dans la structure des commissariats avec un caractère purement administratif, appelés des sections de l'administration : *a)* générale, *b)* du budget, *c)* de l'impôt, *d)* des recettes de l'Etat, *e)* des finances locales, *f)* des finances centrales, *g)* de la monnaie, *h)* des bureaux économiques et financiers. A côté de ces organes se trouvent encore ; la caisse principale de l'Etat d'épargne ouvrière et la direction d'assurance de l'Etat (art. 7 des règlements généraux).

Dans la compétence de ce commissariat rentrent l'organisation et la direction des organes et des établissements centraux et locaux des finances, l'établissement du budget comme sa réalisation régulière ; l'application des décisions des impôts et la surveillance de la perception exacte des recettes différentes de celles de la R. S. F. S. R., comme de celles de l'Union ; la direction ainsi que l'établissement des mesures de perception des impôts et des autres recettes ; l'escompte des capitaux des entreprises industrielles de l'Etat et mixtes, ainsi que les entreprises commerciales et créditaires de la république et des localités comme des fonds d'Etat sur le territoire de la R. S. F. S. R. ; la participation dans l'examen des plans financiers des entreprises,

comme la vérification du compte rendu de leur balance : la direction et l'examen des budgets locaux, ainsi que la surveillance de leur exécution exacte : le compte rendu de l'exécution du budget de l'Etat ; le contrôle des actions des établissements locaux de la Banque de l'Etat, des caisses ouvrières d'épargne ; la répartition territoriale, l'amortissement des emprunts d'Etat ; le contrôle des organes gouvernementaux d'assurance ; la surveillance des opérations des fonds de Bourse.

Tous ces travaux sont effectués par des organes différents centraux et locaux sous la direction étroite du commissariat et conformément à la division administrative et politique de la R. S. F. S. R. : a) direction des adjoints des Com. du Peuple ; b) les Com. du Peuple des finances des républiques autonomes ; c) les sections financières avec les sections départementales auxquelles sont soumises les sections des impositions des comités exécutifs des rayons ; d) les sections financières des goubernies ou des régions autonomes auxquelles sont soumises les sections financières des ouesdes ainsi que les sections des volostes ; e) la caisse des recettes et des dépenses (*op. cit.*, art. 4, 5, 6 II).

C. — *Le commissariat du Travail.*

Ce commissariat doit se dégager du Gouvernement Provisoire sous la forme d'un ministère avec les organes correspondants. La révolution d'octobre a changé sa structure de ministère, lui donnant la structure d'un commissariat conformément à la construction générale soviétique, attaché très étroitement avec les organisations professionnelles.

Sa compétence, comme son organisation, n'étaient pas toujours semblables, mais subissaient l'influence des événements. Pendant la période du communisme de guerre, son activité était grande et avait pour but l'application de la devise : *qui ne travaille pas, ne mange pas*, mais sa tâche

principale était toujours la réglementation du travail en rapport avec la production. Il devait assurer le travail continu, formant un code nécessaire, par la voie de mobilisation des ouvriers qualifiés et ordinaires, ainsi que des spécialistes des différentes branches de l'économie populaire. C'est le commissariat de l'organisation du travail concernant le recrutement des ouvriers et leur répartition entre les diverses entreprises et les établissements de la production. Ses fonctions administratives n'étaient pas seulement la réglementation technique, mais encore plus la recherche des possibilités d'élévation de la capacité productive des travailleurs.

Le passage dans le *NEP*, et la fin de la guerre civile, ont causé la disparition de certains éléments de la compétence du commissariat, ce qui entraîna la modification de sa structure intérieure : abrogation du travail obligatoire et son remplacement par le travail volontaire, changement de système de mobilisation des ouvriers par le système de recrutement volontaire ; par suite de cette modification, beaucoup de ces travaux sont passés à la compétence des unions professionnelles, laissant au commissariat la réglementation générale du droit ouvrier, ainsi que l'élaboration et la publication des codes et des lois du travail.

Jusqu'à la formation de l'Union, les relations entre le commissariat de la R. S. F. S. R. et les autres républiques fédérées étaient de deux sortes différentes, d'une part entre la R. S. F. S. R. et les républiques : Grouzie, Arménie, Azerbeïdjan, cette relation avait le caractère indépendant, non unifié, et d'autre part, entre la R. S. F. S. R. et les républiques d'Ukraine et de Russie Blanche, ce rapport est basé sur l'unification. Les questions concernant la législation ouvrière générale étaient unifiées par suite de la nécessité d'avoir des conditions semblables de travail pour le pays entier. Le code de la R. S. F. S. R. est appliqué sur tout le territoire des républiques fédérées et autonomes, mais en

dépit de cela, l'absence évidente d'une base d'organisation a favorisé son particularisme qui, au moment de la formation de l'Union, a été assez forte, surtout dans les républiques de la R. S. F. S. R. suivant la loi fondamentale.

La formation de l'Union a posé une base solide à la structure et à la compétence de ce commissariat, centralisant en lui la publication des lois fondamentales du travail, les directives obligatoires sur tout le territoire de l'Union, et laissant aux républiques fédérées le droit de légiférer les questions d'importance locale, conformément à ces lois fondamentales.

D'après le règlement du VTCIK du 21 septembre 1925, le commissariat du Travail a le devoir de la réglementation des conditions de travail sur le territoire de la R. S. F. S. R., conformément aux lois de l'Union et de la république S. F. S. R. et des directives des organes suprêmes de la R. S. F. S. R. et du commissariat correspondant de l'Union, dont les directives sont obligatoires (art. 6 du règlement du com. du Travail).

Dans la structure du commissariat du Travail rentre les sections : *a)* générale ; *b)* de l'embouchage du travail ; *c)* de l'assurance du travail ; *d)* du conflit du tarif ; *e)* de la statistique ; *f)* du bureau de contrôle du travail ouvrier ; *g)* de la direction principale d'assurance sociale. À côté de ces sections, auprès du commissariat est formé le soviet d'assurance sociale et le comité de coopérative pour la construction des maisons ouvrières.

Les organes locaux du commissariat, basés sur le principe territorial hiérarchique sont : *a)* la direction d'adjoint du Com. du Peuple ; *b)* les actions du travail des régions des goubernies ; *c)* les chambres d'inspection des départements et des ouesdes ; *d)* les inspecteurs du travail des circonscriptions, et les caisses d'assurance des rayons, régions et goubernies, des départements et des ouesdes.

La compétence du commissariat du Travail s'affirme dans

la réglementation de l'embauchage des ouvriers et la lutte contre le chômage ; dans l'assurance du travail ; dans l'assurance des ouvriers salariés ; dans la réglementation du conflit entre les ouvriers et les loueurs du travail salarié, dans la réglementation du salaire gagné ; dans l'examen et l'élaboration de tous les projets législatifs, conformément à la législation panunioniste ainsi que dans l'initiative auprès des organes suprêmes de la R. S. F. S. R. et du commissariat du Travail de l'Union, qui résultent de la nécessité de modification, d'abrogation ou de publication des lois. Il a le droit de publication des règlements concernant la régularisation des conditions de travail et de l'assurance sociale, conformément à la législation panunioniste, ainsi que la direction de tous les organes des républiques et des régions autonomes comme des autres organes de l'unité administrative intérieure.

D. — *Le commissariat du commerce intérieur.*

Le commissariat du commerce intérieur est né du *NÉP*, et a remplacé le commissariat d'alimentation créé pendant le Gouvernement Provisoire et figurant dans la constitution de 1918.

Le commissariat d'alimentation a joué un rôle très important pendant la révolution, ainsi que durant le commencement de la guerre, et sa structure spéciale se conformait aux attributions spéciales ; alimentation des armées et de la population. En s'éloignant de cette époque, son rôle domine surtout avec l'apparition des unions professionnelles et l'organisation des coopératives, qui ont pris la charge d'alimentation, d'autre part, par la transformation des impôts en nature en impôts en argent. Ce changement d'attribution avait comme résultat le changement de la structure même du commissariat divisé, d'après le règlement du 22 septembre 1921, en quatre sections : a) d'administration ;

b) d'approvisionnement ; *c)* de distribution ; *d)* des finances.

Par le développement de la vie économique, ainsi que par le nouveau groupement et la réforme des branches différentes, ce commissariat a perdu sa raison d'être, de sorte qu'il a été licencié par le décret du 9 août 1924 et son appareil est réparti entre le commissariat des finances et le commissariat nouveau du commerce intérieur.

Ce même décret du TCIK de l'union a créé le commissariat du commerce comme le commissariat unifié de l'union, ayant ses correspondants dans les républiques fédérées par la voie de la transformation de la commission du commerce intérieur situé auprès du S. T. O.

D'après le dernier règlement du VTCIK. du 26 janvier 1925, le commissariat se compose : *a)* du commissaire du peuple et des collègues ; *b)* de la direction générale ; *c)* de la direction économique divisée en trois sections : régularisation du commerce intérieur, politique commerciale intérieure, statistique économique ; *d)* de la direction des entreprises commerciales de l'Etat, ainsi que de l'Union.

Les actions de ce commissariat sont basées sur les directives des commissariats unifiés, du commerce intérieur et extérieur, ainsi que sur les décisions du pouvoir suprême de la république, dans le domaine de sa compétence dans laquelle rentre : la direction générale du commerce intérieur sur le territoire de la R. S. F. S. R. ; l'élaboration du plan général du commerce intérieur en conformité avec le plan de l'économie populaire de la R. S. F. S. R. et le plan général du commerce intérieur de l'Union ; le contrôle et la direction directe et l'organisation des entreprises commerciales de la république, ainsi que la surveillance et la réglementation de l'activité des entreprises panunionistes sur son territoire conformément aux dispositions et règlements du commissariat du commerce intérieur et extérieur de l'Union ; la participation sur la base de la loi aux sociétés mixtes actionnaires ; l'élaboration des questions financières, crédi-

taires, concernant les établissements commerciaux ; l'examen et la sanction des statuts, des entreprises et des établissements commerciaux des sociétés actionnaires et autres, ainsi que la liquidation de ces sociétés ; la direction de tous les établissements ayant pour but le développement du commerce, la hausse subite des marchandises, les foires etc..., la réglementation du prix des marchandises industrielles, locales, suivant les règlements du commissariat intérieur de l'Union ; l'élaboration des projets législatifs, ainsi que la publication des instructions concernant l'application de la législation panunioniste ; l'organisation des inspections commerciales ; l'examen de la conjecture, des débouchés des marchandises, et l'établissement de la statistique dans ses variations.

E. — *Le Commissariat de l'inspection ouvrière et paysanne.*

Le commissariat de l'inspection représentait dans la construction soviétique un organe dont la formation est apparue avec une difficulté extrêmement grande. Deux tâches lui ont été immédiatement imposées au moment de sa formation : 1^o écarter le plus possible la formation bureaucratique ; 2^o entraîner les masses travailleuses même, dans l'administration et le contrôle du travail.

Ce commissariat a traversé différentes étapes dans sa formation, suivant la région intérieure du pays. Son caractère social demande l'exercice des forces économiques, le travail dans le domaine des productions pour pouvoir développer suffisamment son activité. Sa première affirmation se trouve dans le règlement du 3 mars 1918, sous la forme de commission du contrôle, mais avec des attributions peu précisées, et il fallait attendre jusqu'au règlement du 7 février 1920, qui posa la base du futur commissariat sous le nom d'inspection ouvrière et paysanne, ayant pour but le con-

trôle et la surveillance de l'application exacte des règlements émanés du pouvoir central. « Ainsi, disait Ananov, l'inspection ouvrière et paysanne apparaît d'après, la pensée du législateur révolutionnaire, l'organe contrôleur politique et de classe des travailleurs, organe de l'Etat soviétique attaché à lui par sa racine entière » (*Esquisse de l'administration fédérale*, p. 124).

Avec l'introduction du *NEP*, elle entre dans la deuxième phase, par suite des nouveaux groupements généraux de la vie économique. Ses attributions sont étroitement liées avec les attributions de l'Ekosso local, et du S. T. O., dont l'exécution du règlement est soumise à la surveillance et à l'inspection, mais elle n'avait aucune attribution législative.

Après un long examen, il a été publié par le Sovnarkom le décret du 9 janvier 1922, par lequel est créé le commissariat de l'inspection ouvrière et paysanne, avec le droit de légiférer. Ce décret a été complété par le décret du 16 mars 1922, qui attribua à l'inspection le contrôle de toutes les ressources pécuniaires et matérielles, ainsi que de tous les crédits ouverts à tous les établissements et à toutes entreprises. D'après ce décret, la compétence de l'inspection dépassait de beaucoup le domaine de l'industrie, entrant dans un autre domaine de la vie économique.

A l'inspection, est attribué le droit de décision sur l'organisation du mécanisme de son appareil par lequel elle exerce son pouvoir dans le centre et dans les localités. Les appareils apparaissent sous forme de collèges et d'inspections centrales. Ces collèges et ces inspections, quoique n'étant pas mentionnées dans le règlement de la formation des commissariats, ont une grande importance comme l'essence de sa structure.

Le collège se compose de 7 membres au maximum, dont le nombre varie suivant les besoins, et il a pour tâche d'examiner les questions courantes. D'après le règlement du 19 juin 1922, est créé un organe appelé : La Commission de

l'Organisation, composé de trois membres : un adjoint ou un commissaire du peuple et deux autres membres d'examiner les questions d'économie et d'organisation.

Le travail du collège concerne la direction générale, administrative et politique et la préparation des questions législatives, appartenant à la compétence du commissariat, il est obligé aussi de préparer les rapports pour le Sovnarkom et le S. T. O.

Les commissions centrales ont été créées après la transformation des commissions de contrôle en commission d'inspection. Au début, le nombre des commissions était de 9, mais leur nombre n'a pas cessé d'augmenter au fur et à mesure du développement de la vie économique. Elles étaient formées de différentes sortes d'inspections ; l'inspection appelée territoriale, militaire, marine, l'inspection des communications. Pour la liaison entre les républiques et les régions autonomes, sont constitués les mandataires des commissariats, auprès de l'Ekosso de ces républiques et rayons, dont le devoir est la surveillance et le contrôle sur le travail des commissariats économiques, sur le territoire des républiques et des régions autonomes.

Cet état de choses est modifié par la formation de l'Union et l'organisation d'un commissariat unifié de l'Union, assumant envers elle le rôle directif, allant très souvent jusqu'à une centralisation rigoureuse dans le domaine de l'inspection militaire-marine, du transport et de l'industrie, ne laissant de cette façon qu'une importance secondaire au commissariat des républiques fédérées. Toutes les affaires d'une importance générale, qui étaient précédemment dans la compétence du commissariat de la R. S. F. S. R., sont transférées dans la compétence de l'Union, de sorte que la compétence de la commission de la R. S. F. S. R. est ramenée à la question qui concerne uniquement la R. S. F. S. R.

La compétence de ce commissariat de l'inspection de la R. S. F. S. R. a trouvé son expression dans les dispositions

formulées par Lenine : « l'étude pratique et technique des actions gouvernementales, l'information du défaut et des mérites des organes gouvernementaux d'action, l'élimination des premiers et la consolidation des seconds. » A lui appartient aussi l'instigation des administrations pour l'amélioration de leurs appareils. En dehors de ces questions, il a le droit d'étude détaillée et sérieuse du budget de la R. S. F. S. R. et des budgets des républiques fédérées en rapport avec leur possibilité d'accomplissement, au point de vue de l'opportunité économique, ainsi que l'appréciation et la vérification des travaux élaborés par des établissements différents, démontrant leur défaut et leur résultat non économique.

A sa compétence, appartient encore la direction des travaux des établissements, ayant pour but l'étude scientifique du travail, ainsi que la direction des commissariats correspondants des républiques autonomes.

A ces attributions compliquées, qui rentrent dans la compétence du commissariat de l'inspection ouvrière et paysanne, se conforme sa structure même qui se compose : a) du commissaire avec le collège ; b) du secrétariat avec ses collèges spéciaux de la section financière économique ; c) des sections pour l'amélioration et le fonctionnement régulier des appareils du pouvoir et des établissements différents ; d) de l'organe de l'inspection, divisée en partie économique, hygiène et défense sociale ; e) et enfin des bureaux de secours.

Tous les travaux, concentrés dans ses sections, sont exécutés par les organes locaux du commissariat ; les inspections des républiques autonomes, des régions et des goubernies, liées très étroitement avec leur organe central : le commissariat de l'inspection ouvrière et paysanne de la R. S. F. S. R.

III. — Les commissariats non unifiés ou indépendants.

Contrairement au commissariat unifié, les commissariats indépendants de la R. S. F. S. R. n'ont pas de correspondants dans l'organisation de l'Union. Leurs actions se conforment à la constitution et à la législation de chaque république fédérée, et se basent sur les lois fondamentales, panunionistes. Ils sont soumis directement au VTCHIK, à son Presidium, et au Sovnarkon de la R. S. F. S. R., ont pour devoir d'appliquer leurs décisions, et n'ont aucun rapport direct avec le Sovnarkom de l'Union ; d'autre part, ils sont les organes de la direction pour les commissariats correspondants des républiques et régions autonomes. Ils sont l'expression nette de l'indépendance des républiques fédérées, dans le domaine de leur compétence. Ce groupe est composé de six commissariats : de l'intérieur, de l'agriculture, de la justice, de l'instruction publique, de l'hygiène et de l'assurance sociale.

A. — *Le commissariat de l'intérieur.*

Le commissariat de l'intérieur, créé aux premiers jours de la révolution, a suivi le même chemin de modification, s'adaptant aux situations différentes de la stabilisation du régime. Quoi qu'il représentait l'organisation de la garantie de l'ordre intérieur du pays, d'une manière générale, sa compétence avait plutôt un caractère administratif : la défense de l'ordre, qu'un caractère politique : la défense du régime dans son ensemble instauré par la révolution et qui était attribué à la compétence de la commission de Politique Extraordinaire, Tcheka. Cette division de la compétence dans la défense de l'ordre révolutionnaire n'a pas été bien fixée au début, mais exerce au détriment du commissariat. A mesure de la stabilisation du régime soviétique, la restric-

tion de la compétence du Tcheka était nécessaire, de sorte que sa compétence est limitée à des questions spéciales, concernant l'intégrité de l'Etat, laissant toutes les autres au commissariat de l'intérieur.

Nous ne voulons pas faire l'exposé des modifications successives de sa structure et de sa compétence, mais nous voulons passer immédiatement à sa forme actuelle, déterminée par la disposition du VTCIK du 28 mars dernier.

Conformément à cette disposition, il se compose des sections suivantes : *a)* la direction générale ; *b)* la direction centrale administrative ; *c)* la direction principale des prisons locales ; *d)* la direction principale de l'économie municipale. Ces sections peuvent être divisées en sous-sections, suivant l'exigence du travail, et sur les décisions du commissaire du peuple.

Cette structure centrale est complétée par des organes locaux, suivant la division administrative du territoire, en sections administratives et économiques des provinces, des régions, des goubernies, des départements, des ouesdes, ainsi qu'en organes des milices, des villes et des volostes et de l'inspection des prisons locales (rég. du comm. de l'art. 8).

Toutes les décisions ou les instructions, émanées du commissariat, sont exercées par ces organes, en passant par la voie hiérarchique, ce qui n'exclut pas la possibilité de rapports directs entre le commissariat et ses organes inférieurs.

Dans la compétence de ce commissariat rentrent : la direction générale des applications des décisions du gouvernement concernant l'ordre établi et la sûreté générale de la société ; l'application des lois et des règlements qui déterminent le droit de séjour, d'entrée et de sortie des étrangers ; l'application exacte de la loi sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat ; la conduite des actions sur la croissance de la population ; le contrôle de la régularité et de la légalité des actes publiés par les organes locaux rentrant dans

sa compétence : la préparation des projets de lois soumis par le Soynarkom au Presidium ou au VTCIK comme une mesure spéciale en général, le contrôle administratif de certaines sortes de commerce ; l'organisation de la milice et la lutte contre les délits ; l'organisation des prisons locales ; la direction générale des organes, de l'économie communale dans le domaine du logement ; l'assurance d'ordre des villes et des villages, des terres, des exploitations et des administrations, des entreprises communales et semblables, ainsi que des transports locaux ; la direction des sections des paysans ; la surveillance de l'application des dispositions du pouvoir central dans le domaine de l'économie communale, ainsi que la publication des instructions concernant leur application.

Ces attributions, dont est chargé le commissariat de l'intérieur, sont réparties entre les sections centrales, indiquées ci-dessus et représentent, non seulement le caractère administratif politique, mais encore économique, concernant le domaine de l'économie communale. Pour faciliter ces fonctions administratives, économiques auprès de la direction principale de l'économie communale, est formée la commission du plan, dont l'activité est basée sur les règlements spéciaux du commissariat, conformément aux décisions de la Commission du Plan de l'Etat, ainsi que le soviet technique, scientifique, qui agit sur la décision prise par le commissariat de l'intérieur et avec le consentement des commissariats de l'instruction publique, de l'hygiène et du soviet supérieur de l'économie populaire. Et enfin se trouve l'organisation d'un institut scientifique pour l'examen des personnes inculpées.

B. — *Le commissariat de la justice.*

Le commissariat de la justice, constitué par la constitution de 1918, a été réorganisé par l'ordonnance du TCIK

du 1^{er} février 1923. Au début de la révolution, il était sans une grande importance pratique, par suite de l'absence de centralisme dans l'organisation judiciaire, et à défaut presque complet d'un appareil judiciaire spécial, car la juridiction était confiée aux soviets locaux et exercée par des membres élus *ad hoc*. Avec la fin du communisme de la guerre, et surtout après l'adoption du *NEP*, qui donna des caractères différents aux rapports sociaux ; apparition des propriétés, du commerce privé, etc., il a été imposé la formation de l'appareil judiciaire hiérarchique qui a agi directement sur l'organisation du commissariat de la justice et sur son importance.

D'après l'ordonnance du 26 janvier 1923, à la tête du commissariat se trouve le commissaire du peuple avec le collège. La structure des commissariats est divisée en sections : *a*) du contrôle et de la structure judiciaire, *b*) des finances et de l'administration, *c*) de la préparation législative et de la codification, *d*) des procureurs, *e*) des cultes, *f*) de la publication.

La compétence du commissariat contient la direction générale de tous les établissements judiciaires sur le territoire de la république : les procureurs, les organes d'instruction, les notaires, etc..., la surveillance de la légalité, de l'activité des commissions agraires et des commissions d'arbitrage auprès du S. T. O. et des Ekosso, des chambres de conciliation, des tribunaux d'arbitrage et des autres établissements du caractère judiciaire ; l'examen des questions de la délimitation de la compétence entre les organes judiciaires et les autres administrations ; les rapports avec les tribunaux étrangers ; l'examen des projets législatifs élaborés par la section judiciaire ; l'interprétation des lois sur la demande du pouvoir central et local ; l'élaboration avec le commissariat de l'intérieur du système de l'emprisonnement et des travaux forcés ; la surveillance sur l'application stricte des lois concernant la séparation de l'Eglise et

de l'Etat ; l'organisation de l'école juridique et l'élaboration de son programme ; la publication des lois et des dispositions du gouvernement.

Tous ces travaux sont répartis entre les sections du commissariat, dont les actes ont une valeur exécutoire en passant par le collège et le commissaire du peuple.

C. — *Le commissariat de l'instruction publique.*

Le commissariat de l'instruction publique, créé au début du système soviétique, a été réorganisé par l'ordonnance du VTCIK du 5 octobre 1925.

D'après cette ordonnance, il se compose du commissaire du peuple, du collège et des sections suivantes : *a)* le soviet de l'Etat de l'enseignement, *b)* la direction de l'organisation et de l'administration, *c)* la direction générale de l'éducation sociale et de la protection des enfants, *d)* la direction principale de l'instruction professionnelle, *e)* le comité principal politique instructif, *f)* la direction principale des établissements scientifiques, des musées des arts, *g)* la direction principale de la publication littéraire, *h)* le soviet des nationalités des langues non russes, *i)* les éditions de l'Etat de la R. S. F. S. R.), *j)* l'entreprise central de l'état du cinématographe, *k)* l'entreprise unifiée de l'industrie musicale.

La compétence du commissariat de l'instruction publique, conformément à l'article 4 de l'ordonnance est contenue : dans l'unification des activités des organes locaux de l'instruction publique ainsi que dans la direction des établissements d'instruction par le moyen des règlements, des décrets, des instructions et des circulaires ; dans l'élaboration du plan général de l'instruction publique ; dans la direction générale de l'enseignement social des enfants ; dans l'organisation des secours aux écoles ; dans la direction de l'instruction professionnelle de la jeunesse et des ouvriers ; dans la direction de la propagande de la théorie communiste ;

dans l'organisation des établissements scientifiques ; dans l'organisation de l'édition des livres pour les études, dans l'application des droits d'auteur ; dans l'organisation des ouvrages bibliographiques ; dans l'organisation et la direction des théâtres et des cinématographes ; dans les rapports entre les établissements d'instruction pour les étrangers ; dans la convocation du congrès et de la conférence des représentants des établissements et des associations de l'instruction publique, et dans l'organisation et la direction des musées et des établissements d'art.

D. — *Le commissariat d'agriculture.*

Ce commissariat, formé au début de l'organisation du pouvoir soviétique et réorganisé par l'ordonnance du VTCIK du 26 novembre 1925 est composé des directions suivantes, qui entrent dans sa structure centrale en se divisant en sections : 1° la direction administrative, financière, divisée en sections ; générale de l'organisation des finances, de l'économie et de la bibliothèque centrale ; 2° la direction de l'économie divisée en sections : de l'économie rurale et de statistique, de l'agronomie de l'élevage des chevaux, de l'élevage des bêtes, et d'expérimentation générale ; 3° la direction vétérinaire, en sections : vétérinaire, sanitaire, épisoétique, d'approvisionnement et les comités scientifiques ; 4° la direction de l'organisation de la terre et de l'amélioration du domaine de l'Etat, en sections : de l'organisation de la terre, de la canalisation, du domaine de l'Etat, et d'amélioration générale de la pêche ; et 5° la direction des forêts en sections : de l'organisation des forêts et de l'entretien, de l'exploitation générale, le comité scientifique des forêts, et enfin la commission du plan. A côté de ces directions qui sont la structure du commissariat, sont formés des organes différents du commissariat : a) la commission des rédactions et publications, b) le soviet d'étude de l'éducation de l'écono-

mie rurale, c) le collège supérieur du contrôle pour les différents ruraux, d) le comité des concessions, e) la commission centrale pour la répartition des forêts.

Dans la compétence de ce commissariat rentrent : les études générales de l'économie rurale, sylvestre et d'entreprise ainsi que les mesures nécessaires à leur développement économique financier ; l'organisation du code intérieur pour l'économie rurale ; l'élaboration d'un plan général de l'économie politique ; l'organisation et la direction des entreprises de l'économie rurale de l'Etat et mixtes.

E. — *Le commissariat d'hygiène.*

Le commissariat d'hygiène réorganisé par l'ordonnance du VTCIK du 28 mars 1917 se compose des directions : 1^o administrative-financière ; 2^o sanitaire-politique ; 3^o médico-sanitaire ; 4^o médicale ; 5^o militaire-sanitaire de l'armée rouge.

Auprès du commissariat sont formés : le soviet médical d'étude, et les instituts scientifiques pour les études et l'expérimentation pratique, ainsi que les organes s'occupant des questions spéciales : a) la commission centrale de l'épidémie ; b) la commission centrale de la statistique sanitaire ; c) le soviet central pour la lutte contre la prostitution.

L'activité du commissariat se manifeste : dans l'organisation et la direction générale de la vie sanitaire du pays ; dans l'organisation de la lutte contre les maladies contagieuses sociales et professionnelles ; dans l'organisation des établissements d'accouchement ; dans l'organisation des établissements d'éducation sanitaire, et des codes médicaux pour la population ; dans l'organisation des sanatoria, des hôpitaux et des cadres médicaux ; dans l'organisation centrale des entreprises et des établissements médicaux ; dans les publications différentes scientifiques et de l'éducation médicale.

F. — *Le commissariat de l'assurance sociale.*

Ce commissariat a remplacé le commissariat social, formé au commencement du régime, et liquidé par le décret du 17 avril 1918. Au début de sa formation, il a assumé toutes les attributions des départements des organes ligués d'un caractère militaire et civil, de sorte que le règlement de l'assurance sociale du 13 octobre 1918, a établi sa compétence, qui englobait un domaine très large d'attributions. Réorganisé par l'ordonnance du 15 mars 1926, il se compose des sections suivantes : a) de l'assurance de l'Etat ; b) des établissements de l'assurance sociale ; c) de l'organisation et enfin de la section générale.

Après des commissariats sont formés : le comité central des paysans, de l'aide mutuel, et le comité panrusse de l'unification des invalides, ainsi que les commissions : a) des pensions personnelles et du secours, etc... ; b) des pensions des travailleurs scientifiques. A ces organes centraux répondent les organes locaux d'assurance, suivant l'unité politique administrative des pays, soumis au commissariat de l'assurance sociale.

Sa compétence englobe : l'organisation générale de l'assurance sociale dans tout le pays et des aides aux travailleurs des branches différentes, aux soldats invalides et à leur famille ; l'organisation et la direction des établissements de l'aide mutuelle paysanne, ouvrière et intellectuelle, ainsi que les entreprises qui répondent à la capacité du travail des invalides.

CHAPITRE X

LES COMMISSARIATS DU PEUPLE (NARKOM) DE L'U. R. S. S. ET LEUR RAPPORT AVEC LES RÉPU- BLIQUES FÉDÉRÉES

Les commissariats de l'Union représentent les organes de l'Union dont la compétence est l'administration générale des branches différentes de la vie politique et économique de l'Etat. Ce sont, d'un côté les organes exécutifs indirects du pouvoir suprême — TCİK de l'Union et son Presidium et de l'autre, les organes exécutifs directs du Sovnarkom de l'Union.

Le nombre des commissaires est de 10, à la tête desquels se trouve un membre du Sovnarkom — Commissaire du Peuple, nommé et révocable par le TCİK de l'Union. Sous sa présidence se forme un collège, dont les membres sont nommés par le Sovnarkom, et dont le nombre de membres n'est pas fixé d'avance, mais suivant les besoins déterminés par ce dernier. Le droit de ce collège est consultatif et le commissaire a le droit de prendre les décisions seul, pour toutes les questions intéressant son commissariat, avec le devoir d'informer le collège de celle-ci (art. 20 du règl. gén. des commissariats). Dans le cas où le collège ne donne pas son approbation aux décisions prises par le commissaire, les décisions demeurent exécutoires, et au collège reste le droit de protester auprès du Sovnarkom, ce droit appartient aussi aux membres particuliers du collège (art. 27 du règ. général, etc.).

La compétence du commissaire du Peuple de l'Union est

l'administration générale de la branche, à la tête de laquelle il est placé, conformément à la décision du TCİK, de son Presidium et du Sovnarkom et ses fonctions sont les suivantes : la distribution des travaux intérieurs entre les membres de son commissariat ainsi que l'organisation générale de ses travaux ; la composition du personnel du commissariat et de ses établissements, de même que la surveillance des exécutions des décisions prises par lui : l'élaboration du budget et des règlements de l'exécution du crédit de son commissariat, comme le sanctionnement de l'exécution du crédit déjà donné. Il a le droit de protester devant le TCİK contre les décisions du Sovnarkom de l'Union du TCİK des rép. fédérées et de son Presidium, ainsi que de protester contre les décisions du Sovnarkom fédéré, devant le Sovnarkom de l'Union (art. 20 du règ. gén.).

Toutes les décisions du commissariat donné, comme ses dépositions devant le pouvoir supérieur, n'ont de valeur qu'avec la signature du commissaire, qui est responsable de tous ses actes devant le TCİK de l'U. R. S. S., son Presidium et le Sovnarkom de l'Union (art. 21 et 22 du règ. gén.).

Chaque commissaire a son adjoint qui participe dans le Sovnarkom avec la voix consultative et qui, en son absence, a la voix délibérante. Dans tous les cas d'absence du commissaire il remplace celui-ci avec ses droits (art. 23, 24 et 25 du règ. gén.).

Toutes les attributions des commissariats, conformément à l'article 1 de la constitution de l'Union, ont plutôt un caractère administratif que normatif, quoique aux commissariats appartient dans une certaine mesure le droit normatif, ce droit se rapporte aux questions secondaires, dont la base se trouve dans les décisions des organes suprêmes. Nous savons que la conception soviétique a rejeté la théorie de séparation du pouvoir, de sorte que cette distribution du pouvoir législatif et exécutif entre le TCİK, le Sovnarkom et les

commissariats n'est pas opéré d'après le caractère législatif ou exécutif, mais d'après l'importance de telle ou telle affaire qui exige une autorité supérieure, d'où il résulte, comme nous en avons déjà parlé, que les commissariats ont certains droits législatifs ainsi que le TCİK a le droit dans les actes administratifs.

En ce qui concerne le rapport et la détermination du domaine des actions entre les commissariats de l'Union et les républiques fédérées — ici le R. S. F. S. R., il est conforme à l'organisation différente des commissariats de l'Union et à l'organisation du Sovnarkom des républiques fédérées et de leurs commissariats : Ce rapport diffère, si les républiques fédérées ont un commissariat véritable — homonyme, correspondant aux commissariats de l'Union, ou seulement les délégués de ces derniers.

Nous allons examiner ce rapport dans l'exposé de ces deux sortes de commissariat de l'Union.

Les commissariats de l'Union sont divisés en deux catégories, suivant leur structure et leurs rapports avec les républiques fédérées de l'Union. L'article 50 de la constitution de l'Union, et l'article 1 du règlement général des commissariats de l'Union, ont bien déterminé ces deux groupes nommés. Les commissariats panunionistes et les commissariats fédérés, unifiés ou directifs.

Les commissariats panunionistes ; les Commissariats des Affaires Etrangères ; de la Guerre et de la Marine ; de l'Intérieur ; du Commerce Extérieur ; des Postes et Télégraphe et des Transports. Ces commissariats ont pour but la centralisation des administrations des branches importantes de la vie politique et économique du pays, dont la centralisation est indispensable au bon fonctionnement de cette administration, duquel dépend le développement normal de l'Union. Les questions entrées dans leur compétence ne sont pas les questions intéressant telle ou telle république fédérée, mais l'Union en son ensemble.

Toutes leurs décisions des commissariats panunionistes ont la force exécutoire sur tout le territoire. Tous les organes appartenant aux branches correspondantes sur le territoire de l'Union, sont soumis directement ou par les délégués à ces Commissariats de l'Union. Les décisions des commissariats panunionistes ont la force obligatoire sur tout le territoire de l'Union des R. S. S., et comme règle générale, sont appliqués par le mandataire correspondant auprès des républiques fédérées. En cas de décision directe des commissariats panunionistes, concernant les organes locaux, ces Commissariats doivent obligatoirement en informer leurs mandataires auprès du Sovnarkom des républiques fédérées données (Le rég. Gén. 13). Comme les Commissariats panunionistes sont en même temps les Commissariats des républiques fédérées, la liaison entre les républiques fédérées et les Commissariats de l'Union est assurée par l'institution constitutionnelle des délégués auprès des républiques fédérées, qui sont soumises directement aux commissariats panunionistes (art. 53 de la constitution de l'U. R. S. S.).

Ces délégués sont nommés par le Sovnarkom de l'Union sur la proposition des commissariats panunionistes ou du TCIK, des républiques fédérées. Au cas où le délégué est nommé sur la proposition du commissaire de l'Union, le TCIK, de la république donnée doit en être informé car il a le droit de refuser cette nomination (art. 11 du rég. Gén.).

Le délégué représente d'une part, l'organe exécutif du Commissariat correspondant, son représentant auprès du Sovnarkom de la république donnée, qui a le droit de participer avec la voix consultative ou délibérante, suivant la décision du TCIK, et de son Presidium du Sovnarkom de la république fédérée, d'autre part, il reprend l'organe du Sovnarkom fédéré, car il doit appliquer toutes les décisions du TCIK, ou du Sovnarkom de la république donnée, entreprises dans le domaine de leur compétence, et

il est responsable, non seulement devant le Commissariat, mais aussi devant le Sovnarkom et devant le TCIK, fédéré.

Son rôle primordial est la liaison directe entre le Commissariat de l'Union et le TCIK, ou Sovnarkom de la république fédérée, informant d'un côté, le Sovnarkom fédéré de toutes les décisions prises par un Commissariat, et de l'autre, informant le commissariat de tous les travaux intéressés entrepris par le pouvoir des républiques fédérées.

Les délégués des commissariats auprès du Sovnarkom sont obligés d'exécuter toutes les décisions provenant du centre de l'Union, dans le cas où ces décisions seraient en contradiction avec les lois panunionistes ou des républiques fédérées, ils sont tenus, conformément à l'article 13 du règlement général, d'en informer immédiatement le commissariat panunioniste correspondant, et en même temps de faire un rapport devant le Sovnarkom fédéré sur ces questions.

Toutes les décisions ou règlements, provenant des commissariats panunionistes, sont exécutoires et ne peuvent être suspendues, mais les délégués sont tenus obligatoirement d'aviser tout de suite le Sovnarkom fédéré du règlement reçu, ainsi que ses points de vue, sur la contradiction qui se manifeste entre ces règlements et les lois panunionistes ou fédérées. Dans ce cas, appartient au TCIK, des républiques fédérées le droit de protester contre ces règlements devant le Presidium du TCIK, de l'Union.

Comme nous l'avons dit plus haut, les délégués représentent une sorte d'organe exécutif des républiques fédérées car ils sont obligés d'exécuter toutes les décisions du TCIK, de son Presidium et du Sovnarkom fédéré. L'exécution de ces décisions est soumise aux conditions conformément à l'article 14 du règlement cité, ces décisions rentrent dans la compétence des organes indiqués et ne contredisent pas aux lois panunionistes.

Si, au contraire, les décisions publiées par le TCIK,

le Presidium, le Sovnarkom ou l'Ekosso contredisent les lois panunionistes, ses délégués ont l'obligation d'en aviser immédiatement leur commissariat qui ont le droit de protestation devant le Sovnarkom de l'Union. Il résulte, comme l'a bien marqué M. Maguerevsky, que les règlements contraires aux lois panunionistes ne sont pas obligatoirement exécutoires pour les délégués, c'est-à-dire que leur exécution est conditionnée par la conformité aux lois panunionistes.

Les commissariats unifiés de l'Union représentent un groupe qui a ses commissariats homonymes dans les républiques fédérées, et qui a pour résultat son organisation spéciale, laissant aux républiques fédérées un domaine d'action plus large dans les branches correspondantes. Ce groupe se constitue de cinq commissariats : le Conseil supérieur de l'Economie populaire; le commissariat du commerce intérieur, du travail, des finances, de l'inspection ouvrière et paysanne.

Ces commissariats ont pour but l'unification des actions de ces branches, dans toutes les républiques fédérées, pour permettre le fonctionnement uniforme, nécessaire à la vie régulière de l'Union.

Il existe une grande différence dans le rapport entre ces commissariats et les républiques fédérées, ainsi que dans leur construction et la construction du commissariat panunioniste. Nous avons indiqué l'absence des cinq premiers commissariats de l'Union dans les républiques fédérées et leur remplacement par des délégués des Commissariats de l'Union. Au contraire, en ce qui concerne les Commissariats unifiés, nous trouvons les mêmes organisations — les Commissariats homonymes — dans les républiques fédérées, créés conformément à l'article 67 de la Constitution et, quelles que soient les directions de ces premiers, ils représentent une indépendance, sinon complète, du moins très grande, ayant un domaine d'action propre, concernant la république donnée.

Ces commissariats homonymes sont les représentants directs des commissariats unifiés et ils sont tenus de réaliser leurs directives (art. 54 de la constitution de l'U. R. S. S.), mais en même temps, ils sont soumis au Sovnarkom et au TCİK fédérés, auxquels ils appartiennent organiquement (règlement général, art. 17). Cette situation spéciale, dans laquelle se trouve le Commissariat homonyme fédéré, par rapport au commissariat unifié et au pouvoir fédéré, n'a pas été bien déterminé, ce qui apportait la confusion dans leurs actions invoquant leur dépendance, ou du pouvoir de l'Union, ou de celui de la république fédérée.

L'existence de cette catégorie de commissariat unifié — homonyme, comme leur rapport, a été bien dessinée par Orabelachvil à la 3^e séance du TCİK de l'Union.

« Entre ces deux types de commissariat — les commissariats de l'Union et les commissariats des républiques fédérées, existe une sorte de commissariat qui administre les questions importantes de l'Etat, et qu'il est impossible de rattacher aux premiers et aux seconds. Ce sont les commissariats qui ont deux centres : un centre ici, dans l'Union, et un deuxième centre, supplémentaire, dans les républiques fédérées. Dans ce groupe, la question peut être légiférée dans le centre comme dans les républiques fédérées. Voilà ce que nous appelons les commissariats unifiés ou directifs. Le caractère spécial de ces commissariats homonymes, dans les républiques fédérées, apparaît dans la double soumission. Ici enfin se trouve le danger : le centre se propose naturellement de tenir dans tout les temps ces commissariats dans la position verticale, tandis que les républiques fédérées s'occupent de les tenir dans la position horizontale. Cet état de choses a été régnant jusqu'à ce qu'il y ait été remédié par le règlement général déjà cité, concernant l'organisation des commissariats de l'U. R. S. S., qui a déterminé précisément ce rapport entre les commissariats unifiés de l'Union et les commissariats homonymes des républiques fédérées. »

Ces commissariats homonymes sont soumis au TCİK ou au Sovnarkom de la république fédérée exclusivement, et ne peuvent être nommés ou révoqués que par eux, et aucun droit de cette sorte n'appartient aux commissariats de l'Union, car comme ils font partie de l'organisation du pouvoir central de la république donnée qui, d'après la constitution représente une organisation autonome, ils ne peuvent être dans aucune dépendance des commissariats de l'Union.

L'article 15 de ce règlement, en ce qui concerne ce rapport entre les commissariats homonymes et les commissariats de l'Union, a repris l'article 54 de la constitution qui détermine ce rapport en qualité des organes qui réalisent sur le territoire des républiques fédérées les directives provenant des commissariats unifiés de l'Union.

Les commissariats unifiés de l'Union n'ont pas le droit, comme les commissariats panunionistes, de gouverner directement par leurs propres organes sur le territoire des républiques fédérées, mais moyennant des directives données aux commissariats homonymes fédérés. Comme les commissariats unifiés n'ont pas leurs organes propres, leurs décisions n'ont une valeur exécutoire que si elles sont passées dans les décisions du pouvoir des républiques fédérées, c'est-à-dire des commissariats homonymes des républiques fédérées.

Or, les commissariats unifiés peuvent donner simplement la directive et surveiller leur exécution, et non réaliser directement aucune de leurs décisions (Le rég. cité, art. 17 et 18).

Comme la conséquence directe des directives données et de la surveillance de leur exécution, aux commissariats unifiés appartient le droit de suspendre et d'abolir les décisions des commissariats homonymes, si elles sont en contradiction avec les directives données ou les lois panunionistes. Par cette possibilité d'abolir les décisions prises, les commissariats unifiés peuvent très facilement agir sur les actions des

commissariats fédérés, mais toujours en se bornant aux actions basées sur leurs directives, non sur les autres dispositions du pouvoir fédéré.

Les commissariats homonymes sont en même temps les organes exécutifs et ceux de l'administration générale de la république fédérée donnée, et ont le devoir d'appliquer les décisions prises par leur propre Sovnarkom. Or ils ont un domaine propre d'action, sur lequel tout empiétement de la part des commissariats unifiés représente une sorte de violation de la souveraineté de la république fédérée.

Pendant la 3^e session du TCIK de l'Union, a été posée la question de collision des directives des commissariats unifiés et des règlements provenant du pouvoir fédéré, c'est-à-dire, le commissariat homonyme doit-il d'une part exécuter un règlement d'un commissariat unifié, mais qui reste en contradiction avec le règlement du pouvoir fédéré, d'autre part, le commissariat unifié peut-il ordonner quelque chose qui est en contradiction directe avec le règlement provenant du Sovnarkom de la république donnée ?

Le règlement général sur l'organisation du commissariat adopté par les mêmes sessions, a résolu ces questions posant les limites aux actions des commissariats unifiés dans le domaine des républiques fédérées.

Les commissariats unifiés ont le droit d'abolir ou de suspendre les décisions des commissariats homonymes fédérés provenant des directives de ces premières, ou de la contradiction aux lois panunionistes, en informant à temps le Sovnarkom de la république fédérée donnée, mais ce droit d'abolition est complètement écarté, en ce qui concerne les règlements des commissariats fédérés basés sur les décisions exactes du Conseil des commissariats du Peuple de la république donnée (Le règ. gén., art. 18 C).

Cet article a précisément délimité l'action des commissariats unifiés, mais n'a pas écarté la possibilité de collisions entre les règlements publiés par les commissariats homo-

nymes se basant sur les décisions du Sovnarkom fédéré. Le règlement, dérivé de la décision du Sovnarkom, représente un acte du Sovnarkom, de sorte que nous avons une collision, non entre les commissariats unifiés et homonymes, mais entre les commissariats de l'Union et le Sovnarkom de la république fédérée. Les différents de cette sorte sont, comme nous l'avons vu, obligatoirement soumis devant le Sovnarkom de l'Union (le règlement général de l'organisation du Sovnarkom de l'Union, art. 3). Dans ce cas, au commissaire du Peuple intéressé appartient le droit de protestation devant le Sovnarkom de l'Union (le règ. gén., art. 18, remarque).

Comme les commissariats sont les organes exécutifs, indirects du TCIK et de son Presidium de la république fédérée, ses règlements peuvent être basés sur les décisions directes ou à travers le Sovnarkom de ces derniers et dans ce cas nous avons un conflit non plus entre les commissariats unifiés et les commissariats homonymes mais entre les commissariats unifiés et le pouvoir supérieur de la République fédérée donnée. Dans ce cas, la résolution du conflit appartient à la compétence du TCIK, de l'Union ou à son Presidium, mais seulement s'il y a lieu à protestation de la part du commissariat unifié intéressé (l'art. 35 de la constitution U. R. S. S.).

Quoique les commissariats homonymes des républiques fédérées aient l'indépendance dans leurs actions, basées sur les décisions du pouvoir supérieur et suprême des républiques fédérées, ils sont subordonnés au commissariat unifié pour leurs propres actions, et ce rapport est bien le rapport de subordination. Au contraire, le rapport entre les commissariats unifiés et les commissariats homonymes fédérés, en ce qui concerne les règlements dérivés des décisions des organes suprêmes et supérieurs de la république fédérée c'est-à-dire du TCIK, de son Presidium, du Sovnarkom fédérés de l'Ekosso est le rapport de coordination.

Ce rapport entre les commissariats de l'Union du Pouvoir des républiques fédérées est déterminé expressément par l'article 59 de la constitution de l'U. R. S. S. et l'article 8 du règlement général, qui attribue au TCIK des républiques fédérées et à son Presidium le droit de suspendre toutes les décisions des commissariats de l'Union sous la condition que ces décisions soient en contradiction évidente avec les lois panunionistes ou les lois des républiques fédérées, et dans ces cas, aux commissariats de l'Union appartient seulement le droit de protestation contre les actes des commissariats ainsi que contre les actes du Sovnarkom et de l'Ekosso des républiques fédérées devant le Sovnarkom de l'Union. Ce droit attribué aux organes suprêmes des républiques fédérées représente une sorte de garantie de leur indépendance. Cette mesure de suspension des décisions, émanant des commissariats de l'Union, apparaît, dans le dernier moment dit Ananov, (Le schéma d'administration fédérale U. R. S. S. p 52), après l'épuration de toutes les autres mesures capables de régler le malentendu. Il a dit que la mesure normale et ordinaire, c'est la protestation contre les règlements du commissariat, de la part du pouvoir fédéré, devant le Presidium du TCIK, ou le Sovnarkom de l'Union, ce qui est déterminé expressément par l'article 35 de la constitution de l'Etat.

Le Presidium du TCIK de l'Union résout les questions des relations réciproques entre les commissariats du Peuple de l'Union d'une part et les TCIK et leur Presidium des républiques fédérées, d'autre part. Or, il est évident que le droit, non seulement de protestation, mais de suspension, appartient aux organes supérieurs des républiques fédérées comme une arme de la défense de leur souveraineté déterminée par la constitution.

En tous cas, les commissariats homonymes fédérées quoique dépendant dans certains actes des commissariats de l'Union, représentent une partie organique du pouvoir

féderé dont le fonctionnement et l'organisation intérieures sont l'expression de la souveraineté de la république fédérée donné, R. S. F. S. R. et devant laquelle les actes du commissariat de l'Union sont obligés de s'arrêter.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LA DICTATURE DU PROLÉTARIAT.

L'évolution permanente, déterminée par la dynamique de la vie universelle, fait sa marche inévitable par la destruction et la création éternelles de la vie. Elle renaît sans cesse du contact de la vie et de la mort, de l'affirmation et de la négation, de la substitution possible, des secousses violentes de la contradiction temporaire. C'est la loi de continuité de l'existence, basée sur la transformation d'un équilibre en un autre équilibre supérieur, la loi de la formation plus élevée de l'Humanité.

Dans cette évolution, la révolution n'est qu'un moment singulier de l'évolution même. La révolution n'est pas quelque chose en soi d'indépendant, déterminée par elle-même, mais l'expression violente de la contradiction des éléments fondamentaux de l'évolution générale.

L'évolution sociale se présente dans des phases déterminées, qualitativement différentes l'une de l'autre, conditionnées par le degré du développement social en général. Chaque phase de l'évolution présente l'affirmation d'un type spécifique, sous lequel se produit la transformation des formes de l'existence. Les périodes se distinguent par l'infériorité ou la supériorité de leur structure, par l'ordre propre

de leurs éléments constitutifs. Ces périodes représentent les moments de l'existence sociale bien déterminés dont l'expression se trouve dans l'affinité des principes identiques à eux-mêmes. Cette continuité de l'existence sociale par les périodes, cette transformation d'un moment dans l'autre, n'est pas un changement brusque, mais l'implantation progressive qui crée une période de passage où les éléments de l'ancienne forme n'ont pas perdu leur capacité totale et où les nouveaux n'ont pas acquis la vitalité nécessaire. C'est la période où les éléments nouveaux naissent de la ruine des anciens, mais dont l'affirmation n'est pas complète, dont la possession n'est pas encore saisi toute l'activité humaine, pour pouvoir la mettre sur la base nouvelle et l'orienter vers la création d'un ordre plus élevé sur l'échelle du développement social.

La doctrine Marxiste a cherché l'explication de ces phénomènes sociaux, non dans le domaine des idées et de l'évolution de la pensée, mais dans le monde matériel, dans la contradiction de la forme de la production. Elle les observe sous le prisme des rapports économiques, sous les rapports des classes, basés sur la contradiction qui absorbe une grande partie de la force sociale et entrave l'affirmation complète de l'être humain.

L'individualisme et le capitalisme sont une forme de l'évolution, et son héritier nécessaire : c'est le collectivisme, le socialisme comme une forme supérieure. Entre ces deux formes s'impose une période appelée période de transformation, où s'opère la décomposition totale des éléments capitalistes et la substitution des éléments socialistes : c'est la période de la dictature du prolétariat.

Dans une lettre de 1875, consacrée à la critique du programme de Gotha, Marx écrivait : « Entre les sociétés capitalistes et communistes, se trouve la période de transformation révolutionnaire de la première à la seconde. A cette période correspond une période politique transitoire dans

laquelle l'Etat ne peut prendre d'autre forme que celle de la dictature du prolétariat. » Par cette démonstration de Marx, la dictature du prolétariat a trouvé sa place inévitable sur l'échelle du développement social : elle est devenue un moment nécessaire dans l'évolution de l'humanité.

Kautsky, l'adversaire résolu de la dictature du prolétariat, refuse d'attribuer la dictature du prolétariat, comme une partie de la conception générale des idées de Marx. Il indique le défaut de précision dans la définition de la dictature exprimée dans la lettre citée, et cherche la thèse contraire dans l'ensemble de l'œuvre de Marx, dans l'esprit général de la déduction du développement organique de la société, qui aboutit au moment où la population se montre favorable à l'organisation de la société socialiste, et à ce moment, c'est par l'application de la démocratie par la majorité du peuple que doit s'établir l'ordre socialiste.

Kautsky interprète le passage cité, non comme une organisation spéciale de l'Etat ; mais comme une situation qui résulte du fait de la simple domination du prolétariat qui constitue la majorité de la population. « Il (Marx) parle ici, non d'une forme de gouvernement, mais d'une situation qui doit se produire partout où le prolétariat a conquis le pouvoir politique... La dictature du prolétariat était pour Marx un état de choses découlant nécessairement de la démocratie pure si le prolétariat compose la majorité » (Kautsky, *La Dictature du prolétariat*).

Cette interprétation de la dictature est impossible à admettre, car, au moment où la grande majorité de la population devient prolétarienne, il n'est pas nécessaire de parler en général de la dictature qui ne trouve pas son expression dans l'organisation spéciale de l'Etat et qui, dans ce cas, devient le synonyme de la démocratie, tandis que la dictature dont l'élément essentiel est l'écrasement par la force des exploités, est la négation de la démocratie par rapport à l'individu. En se mettant au point de vue général, il n'y a

pas de compromis entre la dictature et la démocratie. La démocratie ou la dictature ? L'une ne découle pas de l'autre, l'une n'est pas déterminée par l'autre. Leurs principes sont exclusifs, inconciliables.

La doctrine soviétique a repoussé l'interprétation de Kautsky sur la dictature du prolétariat de Marx. « La dictature du prolétariat ne consiste pas en une forme de gouvernement, mais en un Etat d'un type autre. Un Etat prolétarien est une machine destinée à l'oppression de la bourgeoisie par le prolétariat » (Lénine, *La Révolution prolétarienne et le renégat Kautsky*).

La dictature du prolétariat, d'après la doctrine soviétique, représente une forme déterminée de l'Etat qui doit servir à la classe prolétaire pour l'écrasement de la bourgeoisie. Il n'est pas difficile de démontrer la pensée nette de Marx qui se dégage de ce passage. Il est question d'un Etat, d'une organisation politique déterminée, dans laquelle le prolétariat tient le pouvoir complet en vue de démolir les derniers vestiges de l'Etat capitaliste. C'est la conséquence logique de la conception marxiste de l'Etat même, qui représente le moyen de la dictature d'une classe sur l'autre, l'instrument de l'oppression. La période transitoire, la période de transformation, est encore bien une organisation dont l'expression politique est l'Etat. L'Etat, c'est la formule d'oppression, de la dictature, et jusqu'au moment où il existe comme tel, il ne peut pas être autre chose. Comme dans la période transitoire l'Etat représente la force organisée du prolétariat : c'est le prolétariat qui est la classe dominante, c'est le prolétariat qui exerce sa dictature. « Puisque l'Etat n'est qu'une institution transitoire dont il faut se servir dans la lutte, dans la révolution, pour abattre ses adversaires, c'est un pur non-sens que de parler de l'Etat populaire libre : tant que le prolétariat a besoin de l'Etat, il en a besoin non pour sauvegarder la liberté, mais pour écraser ses adversaires ; lorsque le moment est venu de parler de la liberté, l'Etat comme tel

cesse d'exister » (Engels, *Lettres à Bebel*, 28 mars 1875). L'Etat n'est autre chose qu'une machine, à abattre, « une classe, entre les mains d'une autre classe » (Engels, *Préface de la guerre civile de Marx*).

La dictature représente, non un Etat permanent, mais une organisation transitoire, qualitativement distincte, et qui n'est pas l'expression de la loi, mais de la force. « La dictature est un pouvoir qui s'appuie directement sur la force et qui n'est soumise à aucune loi » (Lenine, *La Révolution prolétarienne et le renégat Kautsky*, p. 15). La dictature du prolétariat, c'est la force organisée du prolétariat dont l'exercice est soumis à elle-même. « La dictature révolutionnaire du prolétariat est un pouvoir conquis et maintenu par la force employée par le prolétariat contre la bourgeoisie, pouvoir qui n'est soumis à aucune loi » (Lénine, *op. cit.*, p. 16).

Cette négation de la loi comme base de la dictature représente sa naissance dans la révolution, et comme la révolution n'est pas l'expression de la loi au sens littéral du mot, de même, la dictature comme le produit de la révolution ne peut avoir pour base que la force même. Mais cette dictature n'est pas la dictature d'une personne, mais d'une classe ; et comme telle, est nécessairement une dictature organisée et exercée par ces propres lois dont la valeur repose dans la force de la révolution. Or, la dictature du prolétariat est le produit direct de la révolution, un ordre *sui generis* bien déterminé par la révolution même, organisée et exercée par une classe, en vue de la réalisation d'un but.

Quoique la dictature contienne en soi la violence, elle contient des éléments positifs, des éléments de création, elle signifie une organisation supérieure de la production. « La dictature, dit Lénine, ne signifie pas seulement la violence, quoiqu'elle soit impossible sans violence, elle signifie également une organisation supérieure à l'organisation antérieure...

« La dictature du prolétariat... n'est pas uniquement la violence envers les exploités, ni même principalement la violence. La base économique de cette violence révolutionnaire, la garantie de sa vitalité et de son succès est, que le prolétariat représente et réalise un type supérieur d'organisation sociale du travail comparativement au capitalisme. Tel est le fond. C'est la source de la force et la garantie de la victoire complète et inévitable du communisme » (Lénine, cité par Staline, *La question du Léninisme*, p. 23). Or, la doctrine soviétique voit dans la dictature, non seulement une organisation purement politique, mais l'organisation entière de toute la vie sociale, un ordre déterminé de toute l'activité humaine, un effort intense tendu jusqu'au maximum, une volonté forgée de fer capable de poser une base nouvelle pour la société future.

La dictature n'a pas sa forme déterminée : elle est le résultat direct de toutes les conditions sociales antérieures à elle. Elle est l'expression du rapport des deux forces : conservatrice et révolutionnaire. « La dictature du prolétariat est une lutte acharnée, sanglante et non sanglante, violente et pacifique, militaire et économique, pédagogique et administrative, contre la force des traditions du vieux monde » (Lénine, *La maladie infantile du communisme*, p. 11). Le moyen par lequel la dictature se manifeste se trouve en rapport direct avec la force ancienne qui résiste à l'établissement du nouvel ordre et à laquelle la dictature oppose sa méthode nécessaire, la plus efficace et la plus sûre.

La dictature du prolétariat, très étroitement liée avec la période de transition, est une institution temporaire nécessaire à la construction du nouveau fondement. Elle représente une mesure acceptée par le prolétariat dans sa lutte contre le capitalisme. C'est une forme de la destruction dressée contre les habitudes du monde, plantées dans sa chair et dans son esprit, par le capitalisme et l'individualisme. La dictature n'est pas un système socialiste, un

but de la lutte prolétarienne, mais elle est la continuation de la lutte même, sous une forme nouvelle au moment où le prolétariat a conquis le pouvoir. « La dictature du prolétariat, n'est pas la fin de la lutte de classe ; elle en est la continuation sous de nouvelles formes. La dictature du prolétariat est la lutte de classe du prolétariat victorieux qui a arraché le pouvoir politique à la bourgeoisie vaincue, mais non anéantie, non disparue et ne cessant de résister et d'accroître sa résistance » (Lénine cité par Staline, *op. cit.*, p. 20).

La période de la dictature du prolétariat trouve sa limite dans la réalisation solide de la base socialiste. Elle finit avec la période de transition. Elle disparaît avec la disparition complète de tous les vestiges capitalistes. « Son but, c'est de créer le socialisme, d'abolir la division de la société en classes, de faire de tous les membres de la société des travailleurs de supprimer toutes les possibilités de l'exploitation de l'homme par l'homme. Ce but ne peut être atteint du premier coup. Il exige une époque de transition assez longue, du capitalisme au socialisme, parce que la réorganisation de la production est chose difficile, par ce qu'il faut du temps pour les transformations radicales dans tous les domaines de la vie, parce que la force énorme de l'accoutumance à l'économie petite-bourgeoise et bourgeoise ne peut être surmontée que par une lutte longue et acharnée. C'est pourquoi Marx parle de toute une période de la dictature du prolétariat comme d'une période transitoire du capitalisme au socialisme » (Lénine cité par Staline, *op. cit.*, p. 23).

Cette période de la dictature est conditionnée par tout l'héritage de la société ancienne. Elle présente aussi la période d'éducation du prolétariat sur la base du socialisme. C'est la période de préparation morale et matérielle. Lénine disait, développant la pensée de Marx : « Sous la dictature du prolétariat, il faudra rééduquer des millions de paysans et

de petits propriétaires, des centaines de mille d'employés, de fonctionnaires, d'intellectuels, de bourgeois, les soumettre à l'Etat prolétarien et à la direction prolétarienne, vaincre en eux leurs habitudes et leurs traditions bourgeoises..., rééduquer dans une assez longue lutte les prolétaires eux-mêmes qui ne s'affranchissent pas de leurs préjugés petits-bourgeois du premier coup, par miracle, par ordre supérieur, par l'infraction de la révolution ou d'un décret quelconque ; mais seulement au cours d'une lutte longue et difficile contre l'innombrable influence petite-bourgeoise » (Lénine, *La maladie infantile du communisme*).

La doctrine soviétique attribue au prolétariat la conduite de la révolution et la direction de la construction socialiste. C'est à lui qu'appartient la dictature, c'est lui qui doit réaliser les idées de la révolution, mais il n'exclut pas la participation des travailleurs d'autres classes et leur alliance. « La dictature du prolétariat est la forme particulière d'une alliance de classe entre le prolétariat avant-garde des travailleurs et les nombreuses couches non prolétariennes des travailleurs (petite-bourgeoise, petits patrons, paysans, intellectuels, etc.), alliance dirigée contre le capital et ayant pour but de renverser définitivement le capital. La dictature du prolétariat n'est pas simplement une élite gouvernementale *intelligemment* sélectionnée par un *stage expérimenté* et s'appuyant raisonnablement sur telles ou telles couches de la population. La dictature du prolétariat est l'alliance de classe du prolétariat et des masses laborieuses rurales pour le renversement du capitalisme, pour la victoire définitive, à la condition que la force dirigeante de cette alliance soit le prolétariat » (Lénine cité par Staline, *op. cit.*, p. 21 et 22).

La doctrine soviétique non seulement ne refuse pas l'alliance avec les autres classes dans l'exercice de la dictature, mais elle la rend indispensable à la construction socialiste à la condition que la direction appartienne à la

classe prolétarienne, dont l'organisation fait la base fondamentale de l'Etat soviétique. La source principale de la dictature du prolétariat c'est le prolétariat et sa volonté-déterminatrice, sa force exécutive. C'est au parti communiste qu'appartient la direction suprême de toutes les manifestations destructives et créatrices de la dictature. Il est le véritable dirigeant de la réalisation dictatoriale, le centre de toute l'activité soviétique. Le parti, dit Lénine, est la forme suprême de l'union de classe du prolétariat. Seul le parti du prolétariat, celui des communistes, est capable de remplir le rôle de directeur principal dans le système de la dictature du prolétariat » (Staline, *op. cit.*, p. 77). Le parti c'est la condition *sine qua non* pour la victoire du socialisme. « Sans un parti de fer endurci dans la lutte, sans un parti jouissant de la confiance de tous les membres honnêtes de la classe en question, sans un parti habile à suivre l'état d'esprit des masses et à influencer sur lui, il est impossible de mener cette lutte avec succès » (Lénine, *La maladie infantile du communisme*, p. 42).

La révolution a placé à la tête des événements le parti communiste, il a continué à jouer le même rôle qu'il avait eu au commencement, il est le point de gravitation de toute la force soviétique. Toutes les décisions, toutes les mesures sont en même temps les décisions du parti communiste. C'est un instrument par lequel le prolétariat exerce sa dictature. Les autres organes du prolétariat sont des organes auxiliaires des organes d'application des décisions déjà prises par le parti communiste mais qui n'ont pas de force exécutoire avant d'être acceptées par les soviets qui sont les organes du pouvoir. « Ce n'est pas à dire, certes, que les organisations sans parti : syndicats, coopératives, etc..., doivent être formellement subordonnées à la direction du parti. Ce qu'il faut, c'est que les communistes, affiliés à ces organisations, où ils jouissent d'une grande influence, s'efforcent, par la persuasion, de les rapprocher du part

et de leur faire accepter la direction du parti » (Staline, *op. cit.*, p. 143).

Quoique le parti exerce la dictature, ce n'est pas une dictature du parti, mais une dictature du prolétariat, une dictature qui sort du prolétariat et qui trouve sa formule et son exercice pratique dans un parti comme l'organisation la plus puissante du prolétariat, capable d'imposer sa volonté et de l'appliquer dans la vie sociale.

La dictature du prolétariat représente, d'après la théorie marxiste, une étape nécessaire sur le chemin du développement social. C'est une période qui s'impose entre la société capitaliste et la société socialiste. Elle a ses étapes particulières, ses méthodes propres, répondant aux conditions données. Elle a ses éléments de destruction, ses côtés violents durant la guerre civile, mais aussi ses éléments de construction, d'élaboration d'une base nouvelle. La première étape, c'est l'étape de la violence, c'est la période de la fortification du pouvoir politique conquis. La deuxième étape, c'est la domination de la construction, du travail culturel, de la réorganisation de la société, mais quoique le côté violent ne représente pas un élément important, il subsiste comme une sorte d'armée de la défense de la construction socialiste. Il subsiste car l'Etat subsiste encore comme tel et la violence en est un élément constitutif.

La dictature du prolétariat représente un élément constitutif de la théorie générale de Marx, elle découle de la théorie du matérialisme historique et se place au fond de la constitution de l'Etat soviétique.

Nous avons retracé brièvement la conception soviétique de la dictature du prolétariat. Cette démonstration a été nécessaire pour pouvoir comprendre le système général des soviets et particulièrement le système électoral soviétique.

La conception soviétique de l'organisation générale découle directement de la théorie marxiste et du matérialisme historique, qui contient en soi la théorie de la dictature

du prolétariat. C'est, partant de ces théories qui démontrent la force économique comme les forces motrices du développement social, que le système électoral se fait comprendre. « Seule, la méthode marxiste, avec ses principes d'analyse économique et matérialiste, sociale et de classe, avec sa conception dialectique, est capable de faire comprendre le droit électoral soviétique » (Brodovitch, *Le droit électoral soviétique*, p. 18).

La théorie marxiste de classe, de facteur économique, a trouvé son application directe dans le système électoral. La domination du prolétariat a trouvé son expression dans ce système. La négation d'universalisme et d'individualisme, le rejet de la souveraineté du peuple au point de vue occidental et de la théorie classique du député représentant du peuple entier, et leur remplacement par le principe collectif et de la production, par les facteurs économiques de la société, comme disait Miachovskiy, par la représentation collective construite sur la base de la production (*Vlast sovetov*, 1922, n^{os} 4-6), sont les éléments constitutifs du système électoral soviétique.

Les principes électoraux soviétiques, quoique l'expression de la dictature du prolétariat, ne sont pas une partie indispensable de la dictature. La dictature est déterminée par la domination du prolétariat, mais non pas telle ou telle manifestation qui est le résultat de l'opportunité locale. « Il faut dire que la question du suffrage universel est une question spéciale et nationale, et non la question générale de la dictature..., ce serait une erreur d'affirmer que les révolutions prolétariennes de demain, en Europe, apporteront nécessairement, toutes ou la plupart d'entre elles, des restrictions aux droits électoraux de la bourgeoisie. Il est possible qu'il en soit ainsi. Après la guerre et l'expérience de la révolution russe, c'est même probable ; mais ces restrictions ne sont pas indispensables pour la dictature, elles ne font pas partie intégrante, ni du concept logique, ni de la notion his-

torique de la dictature de classe » (Lénine, *La révolution prolétarienne*, p. 41 et 42).

Or, la dictature n'est pas liée au système électoral. La détermination du système ne sort pas de la dictature comme théorie, mais des conditions nationales et locales. La question générale de la dictature, c'est la domination du prolétariat, or le système électoral présente une variante conditionnée à cette démonstration.

Quoi qu'il en soit, le système trouve sa base dans la théorie générale marxiste, de laquelle faisait partie la dictature même, et il représente un élément de cette dictature au moment de son exercice dans l'État soviétique.

CHAPITRE II

LE CADRE ÉLECTORAL

Toute l'histoire du développement des institutions politiques c'est l'histoire de la lutte pour possession du pouvoir, pour empêchement de certaines classes et de certains ordres sociaux de prendre part à la vie politique du pays. La méthode employée a varié d'après le temps et l'idéologie provisoires, elle avait sa couleur spéciale et son paravent. Elle était différente d'après la possibilité d'entretenir la disposition psychologique du peuple ou des masses larges des populations. Dans tous les temps, les principes proclamés, ont été condamnés à mort au jour de leur application. Les principes, mis à la tête de toutes les constitutions, sont brisés plus loin dans leurs applications, laissant toujours la possibilité aux lois de détruire le reste. Dans la lutte politique, la première place a toujours été attribuée au cadre électoral, au droit de vote des citoyens. Ce sont les droits électoraux qui ont été le centre de gravitation pour toutes les autres institutions. L'englobement de tous les citoyens dans le cadre électoral n'a jamais été appliqué. Ses dimensions ont varié selon la période donnée, selon le besoin des hommes au pouvoir. Cette restriction ou cet élargissement du cadre électoral, sans toucher à la constitution, ont été basés sur l'opportunité. Les partis politiques avaient la possibilité de priver certains groupes de citoyens, par la voie législative, de la possibilité d'exercer leur droit de vote reconnu par le principe général de la constitution. La méthode du cens,

quelle que soit sa forme, a été employée très habilement ; aux premiers temps, basée sur la capacité économique, plus tard sur l'instruction et la durée du séjour. Jamais le cadre électoral n'a été complet, jamais toutes les catégories des citoyens n'ont pu exercer leurs droits électoraux à cause des formalités exigées par la loi. Nous ne pouvons entrer dans cette question des cens, comment et sous quelles formes ils s'opèrent aujourd'hui dans le droit européen et américain, et nous nous bornons à la question concernant le droit électoral soviétique.

La première question qui se pose, c'est s'il existe l'universalité dans le système électoral soviétique, c'est-à-dire si le cadre électoral englobe tous les citoyens de la république soviétique.

Comme nous l'avons vu, le cadre électoral du système démocratique n'est pas complet, en dépit des principes d'universalité. La constitution soviétique rejette l'universalité comme incompatible et impossible dans l'état de choses actuel et la théorie de la dictature du prolétariat, sur quoi nous avons insisté dans le paragraphe précédent. Elle n'accepte pas cette universalité, comme base reconnue par la théorie occidentale, comme élément essentiel de la démocratie, comme système moderne d'organisation de l'Etat ; car elle refuse la démocratie même, dont l'application réelle est impossible dans la période de transition, de création d'un nouvel ordre, ainsi qu'elle est inexistante, là où la volonté personnelle n'existe pas, mais est soumise aux détenteurs de la force économique.

Ce refus de l'universalité comme principe, eut pour résultat la substitution d'un autre principe : le principe de la partialité, basée sur la productivité personnelle. La valeur réelle d'un individu ne réside pas en lui-même, comme être vivant, mais dans la productivité, dans le travail exercé par l'individu donné. Le système actuel considère le travail qui crée la valeur nouvelle, morale et matérielle, comme l'élément essen-

tiel dans la nouvelle organisation politique. Au travail productif, au point de vue socialiste, répond le droit politique des individus, de sorte que nous avons certaines catégories de citoyens qui n'ont absolument pas la capacité politique, ou dont la capacité est relative et soumise à certaines conditions. Cette division des citoyens en catégories a pour conséquence la restriction du cadre électoral, mais elle fait preuve d'une certaine élasticité permettant la possibilité du passage d'une catégorie dans l'autre, acquérant ainsi le droit politique déterminé. Cette attribution qualitative aux individus, dont la possession est indispensable pour l'exercice du droit politique, conformément, à la constitution et à la loi positive, a pour résultat non seulement l'élargissement du cadre électoral, mais encore sa restriction.

Le droit politique n'est pas le droit personnel, le droit acquis exercé dans le but de l'individu même, mais c'est un droit collectif dont l'exercice est attribué comme fonction aux individus ayant la qualité déterminée. Le point de départ de la théorie soviétique n'est pas l'individu, mais la collectivité. La collectivité puise sa force dans l'unification des individus ; mais les individus, à leur tour, détiennent leurs fonctions de la collectivité ; c'est elle qui est la source de la force unique et de la possibilité d'accorder aux membres l'exercice du droit. Donc, l'individu ayant la qualité donnée, est dans la possibilité, non seulement d'acquérir un droit, mais encore de le perdre, perdant cette même qualité. La question qui se pose, c'est de savoir comment et sous quelle forme est appliquée la détermination du cadre électoral, son élargissement et sa restriction.

Nous avons dit que le cens, déguisé sous des formes différentes, a toujours joué son rôle de détermination du cadre électoral réel dans les pays occidentaux. Cette manière a été acceptée par la théorie soviétique, mais avec une signification différente s'adaptant à la théorie générale de l'Etat.

Avant que nous ne passions dans le domaine du cens,

nous allons voir dans quelles conditions la constitution soviétique accorde en général aux individus la capacité d'exercer le droit électoral.

Dans toutes les constitutions actuelles, l'individu ne peut pas exercer le droit politique sans atteindre un certain âge, qui doit être une sorte de garantie de sa capacité. Les constitutions même ne sont pas d'accord sur la détermination d'âge de capacité individuelle, surtout en ce qui concerne le droit passif. La capacité dans l'exercice du droit actif a été fixée pour la plupart à 21 ans ; mais le droit passif électoral est très différent suivant les constitutions. La constitution française en a fixé l'âge à 25 ans, l'Autrichienne à 24 ans, les constitutions des Serbes, Croates et Slovènes et Tchécoslovaques à 30 ans.

La constitution soviétique a fixé l'âge de capacité à 18 ans, ne faisant pas de distinction entre le droit passif et le droit actif. « Du droit d'être électeur et d'être élu dans le Soviet jouissent... les citoyens de la république R. S. F. S. R. qui ont, au jour de l'élection, 18 ans accomplis » (art. 68 de la constitution du 29 janvier 1925).

Cette majorité politique de 18 ans est défendue par les théoriciens comme la conséquence logique du développement social. La vie impose aux membres de la société le devoir du travail, la participation dans la production et le devoir doit être accompagné par le droit. « Sous forme d'éloigner de l'élection des éléments non sûrs politiquement, la bourgeoisie exerce la violence de la nature des choses, la politique déterminée des classes. A la base, la loi affirme l'incapacité politique des citoyens de 24 et 29 ans, alors que, dans la condition du capitalisme contemporain, les travailleurs des villes et des villages, déjà à 15 ou 16 ans, sinon avant, sont obligés de gagner leur pain et les autres besoins de la vie par leur propre travail » (Brodovitch, p. 33). Quel est le but véritable de ce cens si élevé et si différent suivant les constitutions, car si ce cens est basé sur le développe-

ment physiologique et moral et sur la maturité spirituelle, pourquoi fixer des limites différentes à ce développement ? Gossene disait en donnant à cette façon une explication : « Pour l'élévation du cens d'âge, le législateur est conduit par la tendance conservatrice ; d'une part, il compte sur l'âge qui agit, modérant la conviction politique de l'homme, d'autre part, sur l'instruction et l'influence disciplinaire du service militaire » (Gossene cité Brodovitch, p. 32).

Cette majorité politique, dont la valeur n'était pas absolue dans la constitution de 1918, le soviet local avec la sanction du pouvoir central pouvait encore en abaisser l'âge. Cette possibilité qui demeure dans la constitution ukrainienne et d'arzebaidjan ne se trouve plus dans la constitution de la R. S. F. S. R. de 1925.

La deuxième catégorie, appliquée en général dans tous les pays, c'est la privation temporaire du droit politique des condamnés. Les personnes condamnées pour délit de cupidité et de dépravation sont privés des droits électoraux pendant le temps fixé par la loi ou par la sentence du tribunal (art. 69, g. de la constitution 1925). D'après le code criminel de la R. S. F. S. R. (art. 40) ce temps ne peut pas dépasser cinq ans. Cette perte du droit se manifeste comme la punition supplémentaire si le tribunal prononce la condamnation (art. 42).

Par cela, nous pouvons voir que la loi n'exige pas, comme une conséquence absolue, la privation du droit électoral quel que soit le délit. Il est seulement obligatoire que le tribunal indique la privation du droit électoral, comme adjonction aux années de privation de liberté. La question n'est pas précise et une liberté plus large a été laissée au tribunal et une grande possibilité d'individualisation dans chaque cas.

D'après le texte et l'instruction électorale des Républiques de l'Union, il ressort que, seules peuvent être écartées des élections, les personnes pour lesquelles l'arrêt du tribunal a déjà commencé d'exercer sa force légale.

Un autre point caractéristique du droit électoral soviétique, c'est le principe de nationalité. Nous savons que dans les constitutions européennes, les droits électoraux actifs et passifs sont attribués seulement aux ressortissants de l'Etat donné. Les étrangers, travailleurs, commerçants, tous les étrangers en général sont privés du droit électoral pendant toute la durée de leur habitation et le seul moyen d'acquiescer le droit politique, c'est la naturalisation. Nous avons eu, au cours d'une récente discussion sur la loi électorale à la Chambre des Députés, une proposition demandant le droit électoral pour les indigènes coloniaux habitant sur le territoire français, mais cette proposition a été rejetée par la Chambre comme contraire au système de nationalité.

La constitution soviétique ne fait pas de distinction en ce qui concerne la nationalité des électeurs n'étant pas des citoyens soviétiques. L'article 64, remarque 2, de la constitution 1918 disait : Les personnes qui n'entrent pas dans le nombre des citoyens russes jouissent des droits politiques passifs et actifs, indiqués dans l'article 20. Cet article 20, qui parle de la solidarité internationale des travailleurs et est en même temps l'expression de la conception de l'Etat soviétique et de son organisation dit : « au nom de la solidarité des travailleurs de toutes les nations, la R. S. F. S. R. donne tous les droits politiques des citoyens russes aux étrangers vivant sur le territoire de la république russe par le travail artisan et appartenant à la classe ouvrière et ne jouissant pas du travail d'autrui ; elle reconnaît aux soviets locaux le droit d'accorder à ces étrangers, sans autres formalités, les droits des citoyens russes ».

Dans la constitution de 1925, article 68, remarque : « parmi les personnes qui n'entrent pas dans le nombre des citoyens de la R. S. F. S. R., jouissent du droit électoral actif et passif : les personnes indiquées dans l'article 12 de la présente constitution, et cet article dit : la R. S. F. S. R. donne le droit d'asile à tous les étrangers exposés à la proscription

pour action politique ou conviction religieuse. Donc la constitution soviétique admet la participation des étrangers dans la vie politique du pays.

Jusqu'à la guerre, toutes les lois électorales européennes ont écarté les femmes de la vie politique de l'Etat, en ce qui concerne l'assemblée politique, manifestant de cette façon une méfiance dans la capacité féminine. La guerre a provoqué un ébranlement de cette théorie et nous voyons, dans beaucoup de pays, l'admission des femmes dans l'exercice du droit politique, malgré le conservatisme de certains autres dont l'opinion est basée sur l'éducation insuffisante des femmes ou sur l'opportunité du moment (au mois de juillet, la chambre française a refusé le droit électoral aux femmes).

La constitution soviétique a accepté l'égalité complète des sexes, donnant aux femmes les mêmes droits qu'aux hommes ; la justification s'en trouve dans le développement économique de la société. La base de tous les droits se trouve dans le devoir et le travail fourni à la société, et comme la femme d'aujourd'hui est nécessairement obligée de participer au travail social et économique de la société, il est incontestablement logique qu'à ce travail réponde un droit par lequel elle puisse exprimer sa volonté dans l'organisation même de ce travail. La femme a élargi son activité en dehors de la maison et la conséquence logique c'est le droit politique comme pendant de cette activité.

Le point le plus caractéristique du droit électoral de la constitution soviétique, c'est la participation des soldats dans l'élection. Toutes les lois électorales, en général, refusent catégoriquement toute participation politique aux soldats. C'est une organisation à part, créée pour le moment exceptionnel, et qui doit être au-dessus de la vie quotidienne. La théorie soviétique, au contraire, se base sur la vie générale sociale. Chaque membre a le droit de participer dans n'importe quel moment à la vie générale du pays, for-

mant de cette façon la volonté unique qui a pour base, au moment donné, les volontés de tous ses membres.

Nous avons dit que la constitution soviétique a rejeté l'universalité comme principe du droit électoral, et de cette façon, d'une part, elle a restreint et de l'autre élargi le cadre électoral. Dans ce but, il a été établi les cens du travail, sanctionnés par la constitution de 1918 et confirmées par celle de 1925. A côté de ce cens, sanctionné par la constitution, il a été établi un autre cens, qui d'ailleurs n'est pas strict, et dont l'application a lieu dans des circonstances spéciales concernant plus ou moins la localité, c'est le cens politique.

Le plus important, c'est le cens du travail dont la base se trouve dans la conception générale de l'Etat soviétique et qui trouve son application bien déterminée dans l'article 7 de la déclaration des droits des travailleurs et du peuple exploité. Le pouvoir doit appartenir complètement et exclusivement aux masses travailleuses et à leurs représentants, mandataires, aux « Soviets des députés ouvriers, soldats et paysans », et ensuite dans l'article 10 de la même constitution : « Tout le pouvoir, dans le domaine de la R. S. F. S. R., appartient aux populations entières des travailleurs du pays, unifiés dans des soviets des villes et des villages. » Dans la constitution de 1925, cet article a été reproduit dans les mêmes termes à l'article 2, disant : « La république russe est l'état socialiste des ouvriers et des paysans... tous les pouvoirs dans le domaine de la R. S. F. S. R. appartiennent aux soviets des députés ouvriers, paysans, cosaques et armée rouge. »

La constitution pose la base de la république, c'est la république des ouvriers et des paysans, à qui doit appartenir exclusivement tout le pouvoir, et comme les droits électoraux sont la base du pouvoir, ce sont les droits électoraux qui appartiennent aux classes ouvrières et paysannes. Cette qualification générale de la république et du pouvoir soviétique est complétée avec une précision plus grande dans les

articles 64 et 65 de la constitution 1918, et dans les articles 68 et 69 de la constitution 1925. Ces articles sont l'application directe de la théorie de la production, en même temps que de la théorie de la dictature du prolétariat, dont le cens du travail exclut du droit électoral certaines catégories d'habitants de la République. Cette classification du cens du travail se retrouve dans l'article 68 (a) de la constitution de 1925 : « Toute personne vivant d'un travail productif et d'une utilité générale, et aussi les personnes employées à l'économie domestique assurant aux premières la possibilité du travail productif. »

Cette définition du cens du travail a laissé aux autorités un moyen de déterminer personnellement la production du travail et la privation individuelle des droits électoraux. Pour faciliter cette détermination, l'article 65 de la constitution 1918 a énuméré les catégories privées du droit électoral :

a) Les personnes recourant au travail loué, dans le but d'en tirer profit ;

b) Les personnes vivant de revenus sans travail ou de l'intérêt de capitaux, revenus d'entreprises ;

c) Les commerçants privés et les intermédiaires commerciaux ;

d) Les moines et les serviteurs spirituels des églises et des cultes religieux ;

e) Les employés et les agents de l'ancienne police, des régiments spéciaux de gendarmerie et des sections de la défense et aussi les membres de la maison régnante de Russie.

L'établissement du cens du travail apparaît dans le système soviétique, comme une mesure provisoire déterminée par l'état des choses antérieur. « D'après sa signification, le cens du travail est une chose temporaire, conditionnelle. Ses racines s'appuient sur la condition concrète, historique, du développement de la guerre civile. » Cette nécessité du cens

du travail dans une période déterminée apparaît comme la mesure indispensable et Lénine l'accepte comme telle : « Jamais les exploiters ne se soumettent à la majorité exploitée... Le passage du capitalisme au communisme est entièrement une époque historique. Tant qu'elle n'est pas close, chez les exploiters, reste inévitablement l'espoir de la restauration, et cet espoir se transforme en tentatives de restauration. Après la première défaite sérieuse, les exploiters précipités qui n'ont pas attendu le précipice, ne croient pas en lui et ne se permettent pas d'y penser ; leur énergie est décuplée par la passion furieuse de la haine en vue de reprendre leurs droits » (Lénine cité Brodovich, *op. cit.*, p. 39).

La doctrine soviétique a refusé le caractère dogmatique du droit électoral en le remplaçant par le caractère d'opportunité.

La privation du droit électoral pour la bourgeoisie n'est pas une marque obligatoire et indispensable de la dictature du prolétariat : « Il serait faux de compter que toutes les révolutions prochaines en Europe ou la majorité, doivent infailliblement limiter le droit électoral » (Lénine, *Œuvre*, t. XV, p. 467).

Les théoriciens soviétiques préconisent ce cens comme mesure temporaire dans le système socialiste ; mais comme ne lui étant pas indispensable, et son application est conditionnée par le développement intérieur du pays donné ainsi que par la force de la bourgeoisie.

Dans l'établissement du cens du travail après octobre, Lénine disait : « Les bolcheviki, longtemps avant octobre, avaient donné le mot d'ordre de la dictature ; mais ils n'avaient pas parlé de la privation des droits électoraux pour les exploiters. Cette partie de la dictature est apparue au monde, non suivant le plan d'un parti quelconque, mais grandissant dans la marche de la lutte » (Lénine, *Œuvre*, t. XV, p. 483). « Le cens du travail n'a été inventé par personne

mais a naturellement surgi dans le processus de la lutte prolétarienne » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 40).

Nous ne voulons pas entrer dans les conditions qui ont déterminé l'établissement de ce cens, nous parlerons seulement de son application réelle qui résulte de la constitution. L'adoption dans la constitution, de ce cens n'est accompagnée d'aucune précision. Aucun caractère juridique n'est donné à ce cens par la constitution de sorte qu'il est possible de voir en lui, non pas un élément du système juridique de l'organisation de l'Etat, mais un élément dont la qualité est purement révolutionnaire et destiné aux circonstances spéciales et lié à la transformation général et nécessaire.

« La constitution a fixé des moyens objectifs, d'après lesquels il serait possible, dans chaque cas particulier, de juger la présence ou l'absence du cens du travail; la législation soviétique a établi seulement le principe général, laissant l'autre à la vie même » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 41). Cette détermination du cens du travail dans la pratique est comprise dans l'instruction ou les règlements du comité central, dont la variété est très significative. L'article 12 du règlement de l'élection des soviets des villes, du VTCIK disait : ne peuvent être électeurs ni éligibles, les personnes entrant dans l'une des catégories énumérées dans l'article 11, *cens du travail*, si elles ne font pas partie d'unions professionnelles. Ici, nous avons un élément purement juridique qui entre dans la détermination du cens : les membres des unions professionnelles. Mais cette précision peut venir en contradiction avec la constitution même, car faire partie d'une union professionnelle n'est pas obligatoire.

Dans l'instruction du VTCIK du 11 août 1924, à propos des élections dans les villages, le cens est concrétisé de cette façon : « Les personnes s'occupant de l'économie paysanne et employant des ouvriers salariés, d'après le règlement des articles 39-41 du code agraire de la R. S. F. S. R., ne sont pas privés du droit électoral s'ils n'en sont pas privés

par un autre règlement. » Ces articles du code agraire concernant les cas où les paysans sont obligés de recourir aux ouvriers salariés par le manque de forces personnelles et d'outillages; mais à condition que tous les membres des familles, capables de travailler soient occupés, travaillant avec les travailleurs, et que le rapport de ceux-ci avec les travailleurs répondent au règlement d'assurance du travail.

Dans la même instruction, nous trouvons cet élargissement du cens en ce qui concerne les personnes détentrices d'obligations d'emprunts de l'Etat et des Communes et qui est une conséquence de l'application du *NEP*. « Les personnes jouissant des intérêts d'emprunts d'Etat ou des Communes ne sont pas privées du droit électoral, si elles n'en sont pas privées par d'autres règlements ».

A côté de ce règlement, une instruction reconnaît une sorte de rétablissement du droit électoral aux citoyens qui ont fait du commerce et reçu un revenu de l'exploitation du travail d'autrui, ou vécu du revenu d'un travail non productif; mais dans ce cas, ces personnes, pour pouvoir jouir des droits électoraux sont obligées de certifier que, au moment présent, elles vivent du revenu de leur travail personnel, n'exploitant plus le travail d'autrui, et elles doivent aussi prouver leur loyauté envers le pouvoir soviétique.

Dans l'instruction du TCIK d'Ukraine du 10 septembre 1924, nous avons la reproduction de l'instruction du VTCIK, mais les droits électoraux y sont plus élargis et plus précis. Cette instruction donne des droits électoraux aux sans travail enregistrés à la bourse du travail, ou à ceux présentant le certificat du comité Exécutif des Rayons et des Soviets des villages, ainsi qu'à ceux non enregistrés, mais membres des unions professionnelles. D'autre part, ne doivent pas être écartées des élections : les personnes employant des services domestiques, et celles qui vendent leurs productions, si elles ne sont pas obligées d'ouvrir un éta-

blissement industriel, enfin les membres de la famille des personnes ayant des droits électoraux s'il est établi qu'ils s'occupent de l'économie domestique.

Il est intéressant de mentionner la détermination du cens par l'instruction électorale de Moscou de 1922 qui s'appuie directement sur l'article 64 de la constitution de 1918, précisant le degré de productivité du travail des catégories ci-dessous de la façon suivante : les collaborateurs des milices, les médecins, les aides-chirurgiens, les sœurs rouges, les infirmières, les domestiques et les travailleurs d'instruction d'art et de littérature.

L'instruction électorale de Tombovsk de 1924 précise que par *personnes exploitant le travail d'autrui* la constitution détermine : les fabricants, les banquiers, les pometchniki, les revendeurs et les personnes employant des services domestiques ainsi que les employés des entreprises commerciales. En ce qui concerne les paysans qui se livrent au commerce temporairement, ils ne doivent pas être privés des droits électoraux, s'ils prouvent, par un certificat spécial, qu'ils n'ont fait du commerce que temporairement et accidentellement, et qu'ils l'ont entrepris à l'époque du *NEP* obligés par une cause matérielle, et par une situation difficile de famille.

La constitution de 1925, article 70, a laissé au VTCIK le droit de réglementation des élections en général, au moyen de l'instruction, et nous sentons une tendance d'élargissement du cadre électoral, à mesure que la situation économique se développe, obligeant toutes les catégories des citoyens au travail.

Cette tendance a trouvé son expression dans cette même instruction du VTCIK, qui confère des droits électoraux « aux personnes gérant les églises ou leur propriété sous un contrôle, ainsi qu'aux gérants de la chaire ; quant aux diacres, mouséïne, chantres juifs et aux autres membres du personnel des cultes religieux, ils ne jouissent des droits

électoraux que lorsque leurs fonctions ecclésiastiques ne sont pas les sources principales de leur revenu » (Mirkin Guetzevitch, *Revue du droit public* p. 128).

La dernière instruction du Presidium du TCİK de l'U. R. S. S. du 16 janvier 1925, qui établit une sorte d'unification des règlements des droits électoraux et des élections en général, n'a rien précisé en ce qui concerne le cens du travail et n'est qu'une simple reproduction de l'instruction du VTCİK du 11 août 1924, devenue obligatoire comme base pour toutes les républiques de l'Union.

Cet état de chose est désavantageux pour la construction des droits soviétiques en général, comme système juridique de l'Etat, dont les éléments sont encore indéterminés et en état de cristallisation.

A côté du cens du travail, dans le droit électoral soviétique, existe un autre sens électoral, dont l'importance est aussi grande, surtout au moment de la stabilisation du nouvel ordre : le cens politique. Ce sens politique est l'application pratique de l'article 23 de la constitution de 1918 et de l'article 14 de la constitution de 1925, qui disent : « La R. S. F. S. R., se guidant sur l'intérêt des ouvriers, prive les personnes particulières et les groupes séparés des droits dont la jouissance peut être une entrave à la stabilisation de la révolution socialiste. » Cet article de la constitution autorise la privation des droits, dans l'intérêt de la révolution, de sorte que le cens politique est son résultat direct, et présente un élément nécessaire à la construction d'un Etat nouveau au moment où il pose son fondement, car pendant cette période, il est dangereux de donner des droits électoraux aux personnes qui entrent dans les catégories prévues par l'article 68 de la constitution de 1925, mais qui, appartenant par leurs habitudes à l'ancien ordre, cherchent le moyen de se dresser contre l'état de choses actuel.

Cette indication générale du cens politique par la consti-

tution a été précisé moyennant des instructions, de la même façon que le cens du travail, c'est-à-dire par les décisions des Comités Exécutifs.

Dans l'instruction électorale du VTCIK du 11 août 1924, nous trouvons des précisions sur ce sens politique, très nettement exprimées dans l'énumération des catégories privées du droit électoral sur la base de ce cens : les employés et les agents de l'ancienne police, les gendarmes et les sections de la sûreté, ainsi que toutes les personnes qui ont conduit directement ou indirectement les actions sous le régime tsariste, ainsi que pendant le gouvernement contre-révolutionnaire. » Ne se contentant pas de cette définition générale, l'instruction la détaille plus loin de la façon suivante : « les ministres et leurs collaborateurs, les directeurs des départements ministériels, les gouverneurs généraux des goubernies, les chefs de la sûreté, les goubernateurs militaires et civils, les vice-goubernateurs, les chefs de noblesse d'ouesdes et de goubernies, les fonctionnaires des missions spéciales, les présidents supérieurs, les présidents et les membres des sections criminelles, les procureurs des tribunaux et leurs collaborateurs ; les présidents, les membres, les procureurs avec leurs collaborateurs des tribunaux militaires de tous les degrés, les membres de l'administration des goubernies, les chefs d'ouesdes, des zemstvos, les commissaires de police des districts, les fonctionnaires de la police départementale et les fonctionnaires des prisons principales. »

Cette détermination n'est pas catégorique et la même instruction dans la remarque de l'article 17 dit que tous les employés ou les hommes d'action du gouvernement tsariste ou contre-révolutionnaires ne sont pas privés des droits électoraux, mais, à condition qu'ils aient, dans leur fonction ou travail, prouvé leur loyauté au pouvoir soviétique et, dans le cas contraire, ils sont soumis à l'article 23 de la constitution de 1918 ou à l'article 14 de la constitution de 1925.

La question qui se pose dans ce cas, c'est la détermination individuelle du cens dont l'élément est la loyauté. Comme la loyauté ne peut pas être juridiquement déterminée, le cens politique nous apparaît avec une absence complète d'éléments juridiques et, en conséquence, vague, donnant de cette façon la possibilité aux autorités locales de priver ou d'attribuer volontairement des droits électoraux aux individus donnés, sans crainte d'enfreindre la loi ou la constitution.

Dans l'instruction des Soviets d'Ijev, nous trouvons cette disposition originale, élargissant le domaine du cens politique: « Des droits électoraux, sont privées toutes les personnes qui se sont montrées les ennemis du pouvoir soviétique, servant volontairement dans l'armée blanche, les officiers blancs, qui se sont trouvés dans les bandes si ils n'ont pas servi dans l'armée rouge, les membres des familles dont quelques membres sont dans l'armée blanche, en émigration ou dans les beloselenis (blanche et verte). Cette instruction ne tarde pas à donner des amendements à cette règle générale, en acceptant les exceptions suivantes : premièrement « les personnes qui ont quitté l'armée blanche avant le 1^{er} août 1922, peuvent participer aux élections des soviets si elles ont renoncé au travail de l'action contre-révolutionnaire et prouvé leur dévouement au pouvoir soviétique, mais à condition qu'elles appartiennent aux ouvriers et paysans et se soient trouvées de leur nombre après la démobilisation »; secondement « les membres des familles dont un membre se trouve avec les blancs ou beloselenis, peuvent exercer les droits électoraux, s'ils prouvent leur dévouement à la cause prolétarienne, et sous la condition qu'ils appartiennent aux ouvriers ou aux paysans travailleurs ». Cette originalité dans la détermination du cens politique s'explique par la situation spéciale du Caucase qui était un centre contre-révolutionnaire, et dont les habitants ont participé à l'organisation de l'armée blanche.

En ce qui concerne l'instruction du TCİK de l'Union du 16 janvier 1925, aucune modification n'a été apportée à l'article 97 déjà cité, qui est intégralement reproduit, mais sans remarque. Cette instruction n'a donné aucune précision à la détermination générale du cens, laissant toujours cette détermination aux autorités suivant les cas individuels. Pendant les séances du comité, au cours desquelles a été adoptée cette instruction : certains membres se sont montrés favorables à l'élargissement du cens sur les femmes et les membres des familles ecclésiastiques, mais la majorité a été plutôt favorable pour la restriction du cens politique (Brodovitch, *op. cit.*, p. 30).

Ces deux sens qui sont l'essence même du droit électoral soviétique se montrent comme deux choses qui se complètent l'une par l'autre. Le cens du travail n'est pas suffisant pour former la catégorie désirée, mais il est en soi, un élément de la base de la construction sociale soviétique, exprimée dans l'article 18 de la constitution de 1918 : *qui ne travaille pas, ne mange pas*. Le cens politique est venu pour le compléter comme résultat de la constitution et de la pratique, car il ne suffit pas à un chef du zemstvos de s'occuper de l'économie dans le temps présent ou d'être employé dans un établissement soviétique, pour avoir des droits électoraux, si sa réhabilitation n'est pas sollicitée spécialement par les Comités Exécutifs. Nous trouvons exprimé cette fusion du cens politique et du cens du travail dans l'article 64 de la constitution de 1918 et dans l'article 69 de la constitution actuelle : « Ne peuvent être électeurs ou éligibles, les personnes suivantes, même si elles appartiennent à une des catégories ci-dessus énumérées (c'est-à-dire les citoyens de l'article 68 qui s'occupent d'un travail productif où se trouvent comme les soldats de l'armée rouge), s'ils appartiennent aux catégories suivantes » et dans ces catégories rentrent les personnes qui peuvent entrer dans la catégorie de l'article général 68 en vertu de leurs occupations présentes, c'est-à-

dire qui ont le droit électoral, mais qui sont éliminées spécialement en vertu de leur passé, de leurs actions antérieures, qui représentent une méfiance vis-à-vis de leurs travaux conformément à l'ordre nouveau établi.

Il est intéressant de montrer quelle est la répercussion, sur le nombre total des électeurs, qui résulte de l'application des deux cens. D'après la statistique soviétique officielle, le nombre de citoyens écartés de la participation aux élections de la R. S. F. S. R. dans les villages en 1922 : 1,4 %, en 1923 : 3 % du nombre total des électeurs, dans les villes le pourcentage est plus élevé, en 1923 8,2 : %.

Au nombre des personnes privées des droits électoraux viennent d'abord les commerçants et les entrepreneurs, et les personnes qui vivent des revenus sans travail : le pourcentage dans les villes est de 79 %, et dans les villages 39,9 %. La deuxième place est aux ecclésiastiques, dans les villes 8,1 % et dans les villages 18 %. Pour les policiers, les gendarmes, les membres de la sûreté générale et les personnes privées par l'article 23 (14) de la constitution : dans les villes, 3,4 % et 2,1 %, et dans les villages 10,1 % et 3,2 %.

Le nombre des personnes privées par les tribunaux et les aliénés : dans les villes 7,4 % et dans les villages 28,7 %.

L'exercice du cens du travail et du cens politique n'a pas une importance très grande, suivant la statistique soviétique, en ce qui concerne la restriction du cadre électoral. Ce cadre électoral apparaît théoriquement beaucoup plus large que le cadre électoral du droit européen, car le droit électoral des femmes, des soldats, des étrangers, dont l'exercice commence dès 18 ans compose un nombre d'électeurs par rapport au nombre total des habitants, bien plus grand que dans les autres pays européens. Pourtant la participation effective du nombre des électeurs soviétiques dans les élections est bien intérieure à celle des autres pays européens. D'après la statistique soviétique en 1922 dans

les villes 36 %, dans les villages 22,3 %, en 1923, 38,5 % et 35,8 % (Brodvitch, *op. cit.*, p. 56).

Ces grandes abstentions sont surtout la cause de la faible participation des femmes. En 1924, du nombre total des électeurs masculins, ont pris part 47,8 %, mais du nombre des femmes 10,8 % seulement. Ceci apparaît comme la conséquence directe du faible développement de la vie politique, surtout chez les masses paysannes, en dépit de toutes les mesures soviétiques, d'entraîner dans la vie publique le plus grand nombre de citoyens. Les soviets doivent être l'école de l'éducation des masses, les organes de la participation directe de ces masses dans les affaires de l'Etat. Cette conception des soviets, par rapport aux masses laborieuses, a trouvé son expression dans la résolution du III^e Congrès de l'U. R. S. S. qui disait : « Les élections des Soviets apparaissent comme des écoles très importantes de l'éducation des masses laborieuses et de la forme fondamentale de l'attraction des ouvriers et paysans dans le travail de la construction soviétique... La direction des Soviets, dans le domaine de la vie économique et culturelle, doit avoir pour résultat immédiat, l'élévation politique et culturelle, des masses ouvrières et paysannes sur la base des intérêts généraux économiques », ce qui peut aboutir « seulement sous la condition d'attraction des masses laborieuses mêmes, dans la construction soviétique et sous la condition du développement de l'action personnelle de l'ouvrier et du paysan, de l'ouvrière et de la paysanne. »

L'existence du cens du travail et celle du cens politique dans le droit électoral soviétique, sont déterminés par des éléments distincts. Le premier apparaît comme la conséquence logique de la conception générale de l'Etat socialiste, le second comme une mesure préventive nécessaire à la régularité de la construction sociale.

D'une part, le cens politique ne cause pas une grande restriction du cadre électoral, suivant la statistique, et d'autre

part, la faible participation effective du nombre des électeurs est due principalement à l'insuffisance de l'éducation politique des masses. Cette éducation demande un travail long et difficile, mais qui aura certainement pour conséquence l'élargissement du cadre électoral soviétique.

CHAPITRE III

L'UNITÉ ÉLECTORALE

La doctrine soviétique, refusant la conception individualiste du droit européen, a refusé en même temps la formation de l'unité électorale basée sur l'individu et le territoire, et elle a substitué à celle-ci le principe de la production, complété par le principe territorial, s'efforçant de créer de cette façon une représentation réelle, basée sur le principe professionnel et sur celui des classes. La doctrine soviétique a essayé de trouver de cette façon un mode qui permettrait une représentation réelle, sortie du nombre des individus dont les intérêts sont conditionnés par le travail commun et la vie sociale.

« Refusant un nombre artificiel pour la formation des unités électorales, et acceptant comme base pour leur formation la représentation naturelle, engendrée dans le processus de la lutte économique, le droit soviétique se place sur le terrain réel » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 62).

S'appuyant sur la conception matérialiste de Marx, la doctrine soviétique a soumis la vie politique à la vie économique. L'organisation ne doit pas être une formation volontaire, abstraite, mais en dépendance de l'organisation économique et en rapport avec le processus de la production. « Le droit soviétique a résolument rompu avec les traditions de la législation bourgeoise, et consommé la rupture entre la vie politique et la vie productive » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 62).

La formation des soviets, à partir de 1905, a été conditionnée par une lutte constante, et leur organisation, sous la forme de délégations des entreprises et des unions professionnelles était la mieux applicable, mais plus tard ce système de représentation, basé sur le principe professionnel et de la production, a dû être complété par le principe territorial, répondant à la nécessité des masses paysannes.

La formation sociale est déterminée par la production et les rapports économiques, et le droit soviétique est venu simplement la sanctionner et la transformer dans la forme législative.

Dans le droit européen, le système de l'unité électorale représente le côté technique de la représentation individuelle. Le droit soviétique, au contraire, le prit comme un élément fondamental du système électoral. C'est un des éléments essentiels sur lesquels se base la construction générale de l'état soviétique. Les électeurs n'apparaissent pas comme des individus exerçant leur droit propre, mais comme les membres des unités électorales auxquelles ils appartiennent. Au cas où un citoyen est écarté des élections, celui-ci a le droit de protester, mais il doit prouver, non seulement ses qualités professionnelles exigées par la loi, mais surtout qu'il appartient à la classe ouvrière ou à une collectivité de travailleurs. Il est très caractéristique de marquer la décision prise en cas de contestation des élections, et contenue dans l'instruction du TCİK d'Ukraine de 1924, qui disait : « les établissements, les organisations et les personnes qui trouvent les élections irrégulières, peuvent déposer leurs protestations, etc. ».

Acceptant le principe territorial-productif pour la formation de l'unité électorale élémentaire, la doctrine soviétique indique que les villes et les villages ne sont pas seulement unité territoriale, mais aussi unité productive, et comme telles entrent dans le même rang que les entreprises ou les unions professionnelles. En même temps, le système sovié-

tique était obligé d'accepter en ce qui concerne le principe territorial, en dehors de l'unité électorale des soviets, des unités encore plus grandes : les volostes, les ouesdes et les goubernies, un héritage historique du passé, comme la base plus large de l'organisation des représentations des soviets. Dans les rayons où les anciens secteurs ne répondaient pas à l'ordre social actuel, le pouvoir soviétique a procédé à la réorganisation, conformément aux besoins économiques présents.

Les unités électorales soviétiques apparaissent sous des formes différentes, soit d'après la grandeur en ce qui concerne la multitude des électeurs qu'elles englobent, soit suivant le degré de la complexité de leur construction et soit d'après la domination d'un des principes professionnel-productif ou territorial-productif. Au nombre des plus petites unités électorales on peut classer les entreprises, les unités militaires, les établissements, les groupes des habitants non organisés des villes au nombre de plus grandes unités peuvent être classés ; les unions professionnelles, les soviets des villages et les soviets des villes, ainsi que les congrès : des volostes, des ouesdes, des goubernies et des provinces.

Les premières sont des unités simples et les quatre dernières représentent des unités à construction complexe. Enfin nous avons les unités qui se divisent suivant le principe professionnel-productif et territorial-productif. Dans la première catégorie entrent les unions professionnelles, les entreprises et les établissements, et dans la deuxième, les unités des soviets des villages et des villes, et les congrès ; dans l'intermédiaire on peut classer les soviets économiques, les soviets des cités ouvrières, des fabriques et des usines et les soviets du chemin de fer.

Cette classification montre l'existence de types variés de l'unité électorale soviétique, ce qui ne manque pas de créer des inconvénients et de rendre le système, au point de vue technique, très compliqué. Dans la statistique, nous trou-

vons qu'en 1922, dans les congrès des gouberniïes de la R. S. F. S. R., ont pris part 468 unités électorales et aux congrès d'ouesdes : 6.815 (Brodovitch, *op. cit.*, p. 66).

La formation des unités électorales répond à la hiérarchie générale des organes soviétiques. Les unités électorales sont ordonnées hiérarchiquement, allant de l'unité simple — expression sociale, à l'unité complexe — administrative. Quel rapport existe entre ces unités ? Les unités électorales primaires sont les entreprises, les établissements, les unités militaires et les groupes n'entrant dans aucune organisation, ensuite viennent les soviets et les congrès. L'article 70 de la constitution de 1918 et l'article 72 de la constitution actuelle ont laissé la formation des unités électorales au moyen des instructions ; mais aucun acte gouvernemental n'a déterminé la forme de l'unité.

L'instruction du 11 août 1924, pour l'élection dans les villes disait : « dans les villes, l'assemblée électorale se forme d'après les unités productives : les entreprises, les établissements et les unités professionnelles ». Cette instruction n'a pas contribué à la détermination, car il reste beaucoup de citoyens en dehors de toutes les collectivités indiquées. Ces catégories sont réglées par les arrêtés du VTCIK du 26 janvier 1922, qui disent que les unités électorales représentent les assemblées générales de ces catégories. L'instruction électorale d'Azerbadjan de 1924 est plus précise : les entreprises, les établissements, les unités militaires et les groupes spéciaux électoraux, établis par les commissions électorales centrales. Dans l'instruction des comités exécutifs locaux, nous pouvons trouver des précisions plus ou moins concrètes. Ainsi, dans l'instruction électorale de Moscou du 17 novembre 1922, nous trouvons : « les élections s'opèrent dans les fabriques, les usines, les ateliers de chemin de fer, dans les entreprises des villes, des unions professionnelles, dans les unités militaires et les armées rouges... et aussi dans les assemblées spéciales

électorales convoquées par les commissions électorales des rayons ». Dans l'instruction de Novo-Nikolaïevsko du 10 novembre 1924, était précisé, très brièvement, le mode électoral pour les citoyens qui ont droit électoral mais n'appartiennent pas à certaines catégories électorales déterminées « votent dans la plus proche conscription électorale d'après le lieu d'habitation » et suivant l'instruction de Veliko-Ulstyange, on forme des rayons des villes pour la participation des citoyens, aux élections, n'appartenant pas aux unions professionnelles pour compléter les principes fondamentaux de la formation des unités électorales par nécessité. Toutes ces instructions montrent qu'il était indispensable de créer des unités territoriales pour ceux qui demeurent en dehors des organisations de quelque nature qu'elles soient, car le plus grand nombre des absents se trouvent dans les rangs de ces catégories de citoyens non organisés. Ce principe territorial est bien indiqué dans l'instruction du TCİK de l'U. R. S. S. article 25 « tous les citoyens n'appartenant pas aux entreprises ou aux organisations des unions professionnelles comme les domestiques, les cochers, etc... Les assemblées électorales se constituent d'après l'unité territoriale, rayon, etc.. » Ce principe s'est montré nécessaire pour les groupes de citoyens, dont l'éducation du devoir professionnel n'avait pas atteint un degré suffisant pour leur permettre de prendre part à la vie publique et surtout dans le soviet local qui est, d'après la théorie soviétique, une école politique.

En dehors de ces unités primaires, nous avons encore des unités plus larges : les soviets des villes et des villages, qui sont les unités électorales pour l'élection du congrès et mieux les congrès qui apparaissent comme unités électorales pour le Congrès Panrusse des Soviets.

Comme nous l'avons vu, les unités électorales sont basées sur le principe de collectivité, sur le principe professionnel, sur les groupements sociaux, qui d'ailleurs représentent

aujourd'hui, sous un aspect économique, le principe le plus naturel et le plus logique. Ce principe ne représente pas quelque chose de spécifiquement soviétique, car nous trouvons parmi beaucoup de théoriciens européens, ceux qui défendent ce principe comme beaucoup plus logique d'après le développement social actuel, que le principe purement individuel. La force des groupements économiques sociaux, de plus en plus, agit sur la vie générale de l'Etat, et la force individuelle reste fictive, submergée par le gouvernement économique, dominant dans la vie actuelle. Cette constatation est bien exprimée par Yelinek dans son livre. *Les Constitutions, leurs modifications et leurs transformations*: « Pourtant, de plus en plus, se développe le gouvernement d'un centre unifié, et dans ce sens on peut dire que grandit l'organisation du peuple.

« Les sociétés et les assemblées de tous les genres des unions des entrepreneurs et des ouvriers, les représentants des intérêts sous les formes différentes, les formations des partis centraux contrôleurs pour les personnes intéressées même, les partis gouvernementaux créant à la place des masses populaires des atômes très différents, l'organisation rapidement développée. Ces organisations différentes à qui on a essayé inutilement de donner l'expression dans le droit électoral parlementaire, doivent agir sur l'Etat avec une inévitable nécessité historique ». De son côté, Duguit affirme cette force de groupement, ce mouvement sur un ton pathétique et prophétique : « tandis que seulement commence à flamber son aurore, elle remplira tout notre siècle, elle sera sans doute un signe caractéristique ».

La doctrine soviétique a sanctionné simplement cet état de choses. Elle a refusé l'individu comme tel, comme quelque chose de subsidiaire, d'anarchique, d'insuffisant et l'a remplacé par le principe des groupements sociaux, facteurs véritables de la vie sociale.

CHAPITRE IV

LES MANDATS ET LEUR RÉPARTITION

La répartition des mandats joue un rôle très important dans tous les droits électoraux, faisant fonction de régulateur de l'opportunisme politique raffiné, appliqué suivant les circonstances des différents mouvements sociaux. Elle donne la possibilité à une classe ou à une catégorie de citoyens d'exercer une influence ou une domination qui n'est pas en rapport avec le nombre d'individus qu'elle représente. Cet opportunisme politique, dont témoigne le passé le plus proche, est tout à fait remarquable dans le système des curies autrichiennes jusqu'à 1907, qui avait réparti les citoyens, d'après leurs capacités économiques et sociales, dans des curies différentes et auxquelles la loi attribuait un nombre déterminé de mandats, suivant leur classification.

Dans un autre cas le système du vote plural représente simplement une variante du premier, divisant les citoyens dans des catégories et attribuant à chaque catégorie un ou plusieurs droit de vote, il permet de cette façon à une catégorie de citoyens d'envoyer une quantité plus grande de députés en dépit du nombre qu'elle représente.

Cet état de choses est une simple négation directe de l'universalité du droit électoral, base de la démocratie, et par suite, la négation de la démocratie même.

La conception moderne de la démocratie a introduit un nouveau principe ; le principe de l'égalité du droit électoral qui prend place à côté de l'universalité comme le principe

fondamental de la démocratie et qui a pour but l'individu et auquel ce principe attribue une voix de vote indépendamment de la classe sociale ou du groupement auquel il appartient.

Ce principe fondamental de la démocratie moderne, bien qu'il soit accepté comme tel, a trouvé une grande opposition parmi certains théoriciens de la démocratie même. Ils refusent d'accepter l'individu *in abstractum* comme un être vivant, ils demandent l'individu collectif, l'individu réel, appartenant à la catégorie sociale déterminée, basée sur la capacité intellectuelle. Ils refusent de donner le même droit électoral à un intellectuel et à un ouvrier. Ils affirment que les hommes de culture plus grande doivent avoir une influence plus grande dans le développement social ; mais que le nombre qui résulte du suffrage égalitaire les submerge. Ils se proposent d'attribuer le droit aux capacités. Mais comment, qui peut, et par quel critérium établir les catégories désirées ? Est-ce d'après l'intellectualité abstraite ou appliquée dans le travail social, et comment déterminer la valeur du travail social. Un travail fourni par un ouvrier mécanicien a-t-il une valeur moins grande que celui fourni par un magistrat ? Ce sont les questions qui se posent immédiatement après la question de la classification des valeurs des individus. L'intellectualité dont ne résulte pas une valeur sociale, morale ou matérielle, n'a aucun intérêt comme telle pour la société, elle ne doit bénéficier d'aucun avantage social.

Le principe égalitaire du droit électoral, accepté comme la base de la démocratie moderne en théorie, ne tarde pas à être dénaturé dans la pratique électorale. La valeur réelle de ce principe exprime que le même nombre d'individus doit avoir le même nombre de représentants, car c'est la conséquence logique de l'égalité des individus. La pratique électorale a éliminé cette déduction et par la voie de la formation des départements électoraux ou par les listes électo-

rales et des coefficients a réussi à déformer ce principe conformément au moment donné, aux besoins gouvernementaux et à ceux des hommes au pouvoir. Ce côté théorique du droit électoral : la répartition des mandats, a une importance si grande, qu'elle risque de devenir un système complémentaire du droit électoral en général.

Cette répartition des mandats donne la possibilité d'écarter ou de diminuer l'influence de certains groupes sociaux ou nationaux, ou au contraire, de leur donner une influence plus grande, et de cette façon rendre le principe égalitaire tout à fait illusoire. Nous ne voulons pas citer en détail l'application exercée en Allemagne jusqu'à la révolution où 156.000 berlinois avaient le même droit que 29.000 habitants de province. D'après les lois électorales adoptées par les Seim Polonais : en 1922, un mandat, dans Krakov, représente 45.000 habitants; mais à côté d'Ucrainn dans le département Colomiske, un mandat représente 80 500 habitants, à Brest Litovske : 82.000, dans la région de Posnan : 42.000, dans la haute Silésie : 68.000 et dans la région industrielle Damborovsk : 60.000 (*Pravda* du 11 août 1922).

Ces chiffres nous montrent très clairement dans quelle mesure peut être dénaturé pratiquement un principe sans toucher à sa valeur théorique. C'est une sorte de remède au suffrage universel qui est la base de la démocratie, appliqué dans les différents pays suivant les circonstances sociales ou nationales. C'est le moyen très habile et commode d'écarter, par une voie détournée, l'universalité du système électoral et de sauvegarder en apparence la démocratie.

La doctrine soviétique refuse l'individualité du droit comme elle refuse l'universalité. Et si ces deux principes ont la même place dans la vie pratique, ils n'en ont pas la même au point de vue théorique. Tandis que le principe de collectivité, substitué à celui de l'individualité, représente une partie du système général de l'Etat et de la société, le prin-

cipe de la particularité, substitué à celui de l'universalité, représente seulement une mesure provoquée par une circonstance spéciale dans une phase donnée et non un principe en soi, appartenant comme une partie intégrale au système électoral. L'individu est accepté dans les conditions sociales où il se manifeste. Cet état social dans lequel il place son activité nous apparaît, d'après la doctrine soviétique, comme condition *sine qua non* de la valeur réelle des individus. « La représentation soviétique se construit, non sous l'action de la détermination générale des postulats abstraits, suivant l'équivalence des personnalités humaines ; mais sous l'influence des conditions réelles qui les entourent » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 80).

Le principe égalitaire n'est pas accepté par le droit soviétique, qui a refusé son application comme irréalisable dans l'état de choses actuel, où dominent des groupements collectifs déterminés. « Engendré par l'existence des classes, le droit soviétique n'essaye pas d'appliquer le principe irréalisable de l'égalité complète des électeurs ; sorti des faits de l'influence des collectivités déterminées, il pose sur la base de la construction de la représentation, non la personnalité abstraite démocratique ; mais l'unification et les unions naturellement surgies » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 80).

La doctrine soviétique marche encore plus loin dans ce sens. Elle cherche les facteurs sociaux, elle fait la classification de ces facteurs, et en analyse l'importance dans la marche de la construction sociale, s'efforçant de donner la possibilité de l'influence à ceux qui représentent l'appui direct de la révolution socialiste qui est un critérium général pour la détermination générale. La révolution est menée au nom du socialisme, c'est le socialisme qui est le point de départ pour toutes les déductions soviétiques. « Sur la base du mouvement productif, le problème scolaire et insoluble de l'égalité complète entre les électeurs particuliers, par rapport au degré d'influence, constaté à la fin du résultat

définitif des élections, est remplacé par la question actuelle de l'établissement du principe de meilleure conformité au but, au point de vue de la consolidation des conquêtes de la révolution socialiste, par les distributions des mandats des députés entre les unifications productives, reconnues dans le nombre des unités électorales » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 80).

La doctrine socialiste, créant les individualités collectives, refuse l'égalité entre ces collectivités, comme n'ayant pas la même valeur pour la révolution et pour l'organisation socialiste. Nous avons dit que le système électoral, basé sur le principe de la production ainsi que sur le principe productif-territorial, dont l'application est déterminée suivant la domination prolétarienne ou paysanne.

Le prolétariat est la force motrice de la révolution, il est l'épine dorsale du système socialiste, désigné pour accomplir un rôle historique : la transformation du régime social ; c'est la force créatrice du nouvel ordre de choses et, comme telle, il doit avoir l'influence la plus grande possible sur le développement de la vie de l'Etat. C'est une sorte de récompense de son sacrifice pour la révolution. « C'est le service rendu à la révolution qui lui donne l'attitude dominante dans le système représentatif des soviets » (Minaïlovsky, *La représentation soviétique et le droit électoral* revue : *Vlast Sovotoy*, 1922, n° 4-6). Le succès de la révolution c'est « l'impératif catégorique » de la doctrine soviétique.

« Le rôle directeur, joué dans toute la révolution par le prolétariat industriel des villes, en tant que partie la plus concentrée, la plus unie, la plus éclairée et la plus aguerrie des masses laborieuses, se manifeste, tant au moment de l'apparition même des soviets qu'au cours du développement qui a fait d'eux les organes du pouvoir. Notre constitution a reflété cet état de choses en conservant un certain privilège au prolétariat des villes, comparativement aux masses petites-bourgeoises, et moins cohérentes des campagnes » (*Le programme communiste russe-bolchevik*, p. 10).

Comme on le voit, cette domination du prolétariat qui résulte de la théorie marxiste et du programme bolchevik a passé dans la constitution comme un élément nécessaire à l'établissement du socialisme.

La constitution soviétique de 1925, reproduisant la constitution de 1918, a nettement précisé l'inégalité entre les unités électorales différentes. L'article 25 établit ce coefficient de représentation pour l'élection du Congrès Panrusse des Soviets, composé des représentants des soviets des villes : 1 délégué pour 25.000 électeurs, et des représentants des Congrès des goubernies : 1 délégué pour 125.000 habitants. Le même coefficient est établi pour le congrès de l'U. R. S. S. Pour les congrès des provinces et des régions, à raison de 1 délégué des soviets des villes pour 5.000 électeurs et de 1 délégué des congrès des départements pour 25.000 habitants. Pour le congrès des goubernies : 1 délégué des soviets des villes pour 2.000 électeurs, et 1 délégué des congrès d'ouesdes pour 10.000 habitants. Pour les congrès des départements 1 délégué pour 1.000 électeurs des soviets des villes et 1 délégué des congrès des rayons pour 5.000 habitants. Pour les congrès des ouesdes : 1 délégué des soviets des villes pour 200 électeurs, et 1 délégué des congrès des volostes pour 1.000 habitants.

Ces chiffres nous montrent clairement l'inégalité qui existe entre les représentants des soviets des villes et des congrès ; mais cette inégalité n'est pas aussi grande qu'il semble, car les congrès englobent dans les nombres indiqués, non seulement les électeurs, mais aussi tous les habitants sans distinctions (les enfants, les habitants privés des droits électoraux, etc.), de sorte que la différence entre le coefficient des congrès et celui des soviets n'est pas aussi grande qu'elle le paraît à première vue.

Cette inégalité, résultat des coefficients indiqués, est augmentée par une sorte de « filtration » concernant la formation des congrès. Tandis que les soviets des villes et des

cités ouvrières envoient directement leurs représentants aux congrès des goubernies ou au congrès Panrusse, les soviets des villages envoient leurs représentants à travers les congrès des volostes, des ouesdes et des goubernies, de sorte que le nombre des représentants des villages diminue proportionnellement à l'importance des congrès. Dominants aux congrès des volostes, les représentants des villages sont en minorité aux congrès des goubernies et surtout au congrès Panrusse des Soviets. Cet état de choses est la conséquence logique du schéma électoral des doubles représentations des villes. Les congrès d'ouesdes sont composés des représentants des congrès des volostes, des soviets des villages et des soviets des villes, situés sur leurs territoires, comme ces congrès élisent des délégués pour les congrès des goubernies, les soviets des villes, avec les soviets des villages, envoient leurs représentants à travers les congrès d'ouesdes, mais comme les congrès des goubernies se composent des représentants des congrès d'ouesdes et des représentants des soviets des villes sur leurs territoires, les soviets des villes envoient ces nouveaux représentants directement aux congrès des goubernies de sorte que les soviets des villes se voient représentés doublement, directement par eux-mêmes, et indirectement par des congrès d'ouesdes. Pour le congrès Panrusse, la procédure est la même : les soviets des villes des goubernies y sont représentés, indirectement par les congrès des goubernies ou des provinces, et directement par leurs propres délégués au congrès Panrusse. Ces étapes différentes de la représentation soviétique ont contribué à la formation de la majorité des éléments prolétariens dans les organes supérieurs du pouvoir soviétique.

Dans l'élection même des soviets des villes, le droit soviétique applique l'inégalité des coefficients. D'après les règlements du VTCHIK, les organes locaux peuvent établir pendant les élections des coefficients différents, suivant les

catégories déterminées de citoyens. « Les exécutifs locaux, les soviets des villes et les commissions électorales, publient les règlements et leurs instructions concernant les élections dans les rayons donnés, dans le sens de la constitution, appliquent les normes différentes de représentations pour les groupes différents de la population des villes en vue d'assurer, conformément au but socialiste, la représentation suffisante et forte dans les soviets » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 84). Dans tous ces cas, ce sont les groupements organisés qui ont les avantages, et surtout le prolétariat. Pendant les élections dans la R. S. F. S. R. en 1922, les coefficients sont les suivants : dans la ville d'Orlove : 1 délégué pour 50 ouvriers des entreprises, 1 délégué sur 100 de l'armée rouge, et 1 délégué sur 200 employés soviétiques ; dans la ville de Pense : 1 délégué pour 200 membres des entreprises et des unions professionnelles et 1 délégué sur 1000 membres non organisés ; dans la ville de Gorodz : 1 délégué pour 50 membres des unités militaires, 1 délégué sur 100 membres des unions professionnelles et 1 délégué sur 200 non organisés. En 1923, dans le département Grégoire-Terske : 1 délégué pour 50 membres de la population organisée et 1 député pour 200 non organisée. (En 1924, dans Nijni-Novgorod : 1 délégué pour 100 ouvriers et soldats et 1 délégué pour 200 citoyens non organisés (Brodovitch, *op. cit.*, p. 84).

Dans la législation Ukrainienne de 1921, nous trouvons le règlement suivant pour l'élection des soviets des villes : « pour les ouvriers et soldats rouges, 1 délégué pour 100 électeurs, pour les employés soviétiques jouissant des droits électoraux, 1 délégué sur 300 membres des électeurs » (*Recueil Ouz. U. S. R. R.*, 1925, n° 7).

Le vote double ou plural est expressément défendu par certaines lois. Dans la législation Ukrainienne, nous trouvons l'indication suivante : « les électeurs ont le droit de vote une fois pendant l'élection, la violation entraîne la responsabilité devant les tribunaux révolutionnaires ». En ce qui concerne

les législations de la R. S. F. S. R. et de la B. S. S. R. ainsi que l'instruction électorale du TCİK de l'U. R. S. S. du 16 janvier 1925, aucune décision n'a été prise concernant ces questions qui sont laissées aux organes locaux. Cette démonstration de la législation ukrainienne a en vue d'empêcher les citoyens faisant partie de plusieurs organisations, auxquelles appartiennent le droit de représentation, de voter en même temps dans toutes les organisations. Mais comme le droit soviétique répartit pour chaque unité électorale un nombre de mandats de députés déterminé, le vote, dans plusieurs organisations, peut avoir une influence sur la désignation personnelle des députés, mais non sur leur quantité.

Laissant, en général, aux autorités locales le soin de fixer les coefficients électoraux, suivant les groupes électoraux déterminés, le système électoral soviétique a repoussé le principe formel de l'égalité dans la répartition des mandats, et il s'est placé sur le principe de la conformité au succès de la révolution sociale. Ce principe d'inégalité, dépourvu de caractère juridique, nous apparaît comme une partie complémentaire du cens du travail et du cens politique.

D'après les théoriciens soviétiques, c'est le moyen de donner à la force prolétarienne la possibilité de poser la base nouvelle de la société et de contribuer à la formation des masses paysannes dans un esprit nouveau d'activité politique et sociale. A ce moment, l'égalité réelle et complète doit se manifester effectivement. « Dans ce jour, quand ce devoir du prolétariat est accompli, la domination réservée à la classe pour les élections doit disparaître » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 87).

CHAPITRE V

LES RAPPORTS ENTRE LES DÉPUTÉS ET LES ÉLECTEURS

La volonté du peuple cherche sa valeur réelle. Elle désire passer de l'état statique dans le mouvement, dans la construction. Elle veut se transformer de théorie en application. Elle désire se mettre en exécution par la voie la plus sûre, la plus courte et la plus vraie. Elle désire sa réalisation la plus exacte possible sans déviation et sans changement.

Les systèmes électoraux, dans leur domaine technique ont cherché à rapprocher ou à éloigner le peuple, les électeurs, de leurs organes d'action, des députés, appliquant les deux principes : le principe indirect ou le principe direct selon la distance entre les électeurs et leurs députés.

Le premier principe, caractérisé par un ou deux degrés d'intermédiaires élus par les électeurs, auxquels appartient le droit d'élire à leur tour les députés, n'est pas qu'une manière de séparer le plus possible les députés des électeurs, et de cette façon de les rendre plus indépendants. Cet éloignement, complété par la longue durée du mandat et l'absence de révocabilité, constitue une omnipotence des députés, dont l'interprétation de la volonté des électeurs, du peuple, est discutable. Cette séparation des députés et des électeurs ne représente pas seulement une négation de la démocratie véritable, mais détruit toute liaison entre les députés et les électeurs, et ainsi, elle prive les premiers du fond où réside la force d'action, la source de la vie sociale.

M. Lazarevsky caractérise la signification politique des élections de cette manière : « les élections indirectes donnent une représentation politiquement faible, dans ce sens qu'elles éliminent la liaison directe entre les électeurs et les députés, où les députés sont élus par des intermédiaires. Dans ce cas, les électeurs n'ont pas le droit de demander que les intermédiaires votent pour telle ou telle personne, et par suite, ils ne peuvent pas savoir si les députés représentent leur volonté » (Lazarevsky : *Le droit public russe*).

Quoique ce système indirect ait été très développé dans tous les droits électoraux du xix^e siècle, il a été obligé de reculer devant les idées démocratiques plus déterminées et plus développées, et de céder sa place au système direct.

Les lois électorales d'aujourd'hui ont adopté le système direct comme le plus conforme à la démocratie.

En ce qui concerne le droit soviétique, ni la constitution, ni le droit électoral, n'ont déterminé la forme du système actuel, de sorte que nous sommes obligés de chercher dans les éléments constitutifs des deux systèmes ; indirect et direct, la définition du système soviétique. Quand un système est-il direct ou indirect ? Mëur le caractérise ainsi : « on appelle élection directe, le cas où les électeurs particuliers élisent directement les députés, d'autre part, on appelle système indirect, ou de degré, le cas où les électeurs primaires élisent leurs intermédiaires et ces derniers élisent les députés. »

Comme on le voit, le système indirect comporte toujours trois éléments : les électeurs, les intermédiaires et les députés. Or, le système électoral avec ces trois éléments est incontestablement un système indirect, où le deuxième élément est déterminateur de la nature du système.

Dans le système soviétique, nous ne trouvons pas de deuxième élément, en dépit des élections des députés pour les congrès, non de la part des électeurs particuliers, mais de certains groupements représentatifs. On peut se deman-

der si ce n'est pas le système indirect, par le fait que les députés des congrès ne sont pas élus par les personnes jouissant du droit électoral. Mais il ne faut pas oublier que le système soviétique repose sur une base tout à fait différente du système européen, non sur l'individualité mais sur les unités productives-professionnelles ou territoriales-productives. Or, l'unité électorale primaire n'est pas l'individu, mais le groupement d'où doit partir la déduction déterminatrice.

La construction soviétique, basée sur l'échelle hiérarchique, dont les organes sont élus les uns par les autres, implique en soi nécessairement la représentation du groupement déterminé. Dans sa *Guerre civile en France*, Marx a exposé ce système très nettement dans ces lignes générales « la commune doit devenir la forme politique des petits villages... Les assemblées des mandataires, résidant dans les villes principales du département, ont le devoir d'administrer les actions générales de toutes les communes des départements donnés, mais ces assemblées départementales, à leur tour, sont obligées d'envoyer leurs mandataires dans l'assemblée nationale résidant à Paris ». Comme on le voit ici, c'est un système qui répond au système soviétique et dont la complexité et la hiérarchie sont nécessairement déterminées par la représentation collective, basée sur la production.

Comme nous l'avons dit, le système soviétique repose sur les groupements déterminés et non sur l'individu, dont le groupe, la collectivité représentent l'élément primaire, c'est à eux qu'appartient le droit d'élection des députés. La question qu'il se pose, c'est comment sont élus les députés de ces groupements ? Nous avons dit dans le chapitre précédent, que les unités électorales constituent les groupements de production et de production territoriale, les unions professionnelles, les soviets et les congrès. Les députés des soviets sont les représentants des groupements profession-

nels ou des unités territoriales et ils sont élus directement par les membres de ces unités. Or ce système pour le soviet local, est direct. Le congrès, institution complexe, est composé des députés des soviets, et des congrès inférieurs. Ces députés sont élus dans ces unités électorales, le soviet et le congrès, par leurs membres et par la voie directe, donc le système électoral pour les élections des congrès est direct. Comme on le voit, le système soviétique ne connaît pas l'institution des intermédiaires électoraux, qui constituent un élément indispensable du système indirect, or le système soviétique est direct.

Le droit soviétique contient un élément tout à fait étranger au droit européen, excepté en Suisse : Abberufungsrecht, la responsabilité des députés devant leurs électeurs et la possibilité de leur révocation.

La plupart des droits européens sont basés sur la théorie classique de la souveraineté du peuple, formulée par la révolution française. La réalisation de cette souveraineté est impossible, directement par le peuple, mais par ses mandataires, de sorte que les députés apparaissent, non comme représentants de telle ou telle circonscription électorale mais comme les représentants du peuple entier, ce qui aboutit à la formation juridique du mandat du peuple.

Cette théorie du *mandat du peuple* est nettement opposée aux principes de la responsabilité et de la révocation des députés, qui constituent un élément essentiel du droit électoral soviétique. Les députés n'appartiennent pas à leurs électeurs effectifs, mais au peuple entier, ne représentent pas la volonté déterminée des électeurs donnés, mais la volonté de la nation. Leurs engagements, leur responsabilité n'ont aucune base juridique, et les députés séparés de leurs électeurs, et mis devant le peuple, constituent un corps indépendant représentant une volonté arbitrairement interprétée et déterminée par eux-mêmes. La liaison unique entre les députés et les électeurs, c'est la responsabilité morale, dont

la valeur réelle trouve sa sanction au moment des nouvelles élections, c'est-à-dire au moment où le député n'est plus député, mais désire l'être.

Dans la vie politique, la question se pose autrement par suite de l'existence des partis politiques avec les programmes généraux déterminés ou un programme présenté spécialement pour telle ou telle élection, représente une sorte d'engagement du député même, comme membre du parti, mais tous ses engagements n'ont pas de base juridique, mais morale.

Le système soviétique, forgé dans la lutte constante et sous les conditions spéciales, a apporté dans tous les domaines de la vie sociale, une détermination propre, résultat direct de la nécessité et de l'action.

Pendant le premier soviet de 1905, où le soviet n'était pas encore un système d'organisation d'Etat, nous trouvons les principes actuels. Dans le livre : *L'histoire du soviet des députés ouvriers de Pétograd*, p. 313 et 149-166, nous lisons : « Le Collège des électeurs n'est jamais dissout, il reste dans les usines ; devant eux, les députés rendent le compte rendu de leurs actions, il agit directement sur les députés et leurs décisions concernant l'élaboration du travail du soviet. Pour toutes les questions importantes, l'initiative sort, non seulement du soviet, mais des usines plus importantes et plus avancées ».

« Les assemblées des électeurs ouvriers adoptent des résolutions qui sont apportées devant le soviet par ses députés. Le programme du soviet, toutes ses actions et sa tactique sont déterminées par la composition des députés, par l'influence de toute la masse ouvrière. En envoyant leurs députés au soviet, les électeurs leur donnent un mandat impératif, et enfin, nous avons même la révocation ; les ouvriers de la fabrique de Goevsk annoncent au soviet que dans l'intérêt des ouvriers, ils ont trouvé nécessité de révoquer leur député et d'en élire un nouveau ; de sembla-

bles annonces sont parvenues des autres fabriques où les députés sont réélus. »

Les éléments du système électoral soviétique actuel trouvent leur affirmation dans le commencement de l'organisation des soviets, le *mandat impératif*, la responsabilité réalisée par la révocation, constituent les éléments fondamentaux de la doctrine soviétique générale et trouvent leur expression dans la constitution de 1925, article 63 : « Les membres des soviets des députés sont obligés de donner régulièrement le compte rendu à leurs électeurs..., et article 75 : « Les électeurs ont le droit, à tout moment, de révoquer leurs députés des soviets et de procéder à une nouvelle élection ». Le règlement du VTCIK du 16 octobre 1924 insiste expressément sur l'obligation des députés de rendre des comptes rendus devant leurs électeurs de leurs actions et de l'accomplissement des missions dont ils sont chargés.

Dans les dispositions des VII^e et VIII^e Congrès de la R.S. F.S.R. nous trouvons cette affirmation encore plus détaillée.

Les dispositions du VII^e Congrès disaient : « tous les membres des soviets sont obligés de donner le compte rendu à leurs électeurs au moins une fois par deux semaines. Le membre du soviet qui, à deux reprises, n'accomplit pas son devoir, conformément à ces dispositions, envers les électeurs, pour une raison non valable, se considère comme privé du mandat et à sa place est élu un nouveau député ». Cette disposition a été sanctionnée par le VIII^e Congrès, obligeant le député « pour l'établissement d'une liaison plus effective entre les travailleurs des soviets et des masses ouvrières et paysannes, à donner le compte rendu régulier de ses actions à la population des ouvriers et paysans ». D'autre part, l'instruction du VTCIK du 28 avril 1921, de l'élection pour les soviets des villages et des congrès de volostes, attribue aux soviets même, le droit de renvoi du député. Les soviets des villages disposent d'éliminer de leur

composition jusqu'au terme du mandat, le député, et dans le cas où il ne dépose pas le compte rendu à ses électeurs (art. 39) et dans les règlements des villes du 26 janvier 1922, « l'exclusion du membre particulier des soviets se fait... dans le cas de non déposition du compte rendu par le membre des soviets à ses électeurs » et plus loin « après chaque réunion, les membres des soviets des villes sont obligés de donner le compte rendu de cette réunion à leurs électeurs ».

A ces comptes rendus, les théoriciens soviétiques attribuent une très grande importance, non seulement au point de vue théorique de la représentation véritable, mais au point de vue pratique : « ils servent à l'éducation des masses et éveillent l'intérêt des masses pour la vie commune du pays et la diminution d'abstention. Pour cette raison, les exécutifs doivent publier des comptes rendus et des rapports sur les actions, indiquant leurs défauts et les possibilités de leur modification. (Brodovitch, *op. cit.*, p. 98.)

En ce qui concerne le mode de révocation des députés, nous ne trouvons pas de précision dans la législation soviétique. Dans le règlement des soviets du 26 janvier 1922, il est indiqué que la demande doit émaner de la majorité des membres du groupe électoral donné, auquel appartient le député, mais l'indication technique de cette révocation n'est pas déterminée. La demande doit-elle émaner d'une assemblée plénière de cette unité ou seulement être écrite et signée par la majorité des membres, ou enfin, si elle émane de l'assemblée, est-ce de la majorité des membres présents à l'assemblée ou de la majorité totale des membres existant dans cette unité. « Pour la révocation des députés des soviets des villages, aucune détermination législative n'est prévue. » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 99.)

Dans les droits électoraux européens, la durée des mandats représente une période relativement longue, allant de

1 à 7 ans, soit pour les élections municipales, parlementaires ou sénatoriales.

Cet état de choses, d'une part, représente très souvent une discorde évidente entre les électeurs, le peuple, et ses représentants, et il n'est pas rare que nous nous trouvions devant le fait paradoxal que les électeurs, le peuple, et ses représentants se trouvent sur des terrains complètement opposés, par suite de la liaison faible entre les électeurs et les députés, mais d'autre part, le mandat plus long permet la stabilité du régime, ainsi que la possibilité au parlement, ou aux autres corps législatifs et gouvernementaux, de réaliser ses engagements et son programme.

Le mandat soviétique est relativement très court, sa durée d'un an permet le renouvellement de la force et le rapport exact entre la volonté des électeurs et leurs représentants, et tous les changements opérés dans les masses des électeurs ont leur influence directe sur les représentants, mais il rend le système électoral soviétique plus complexe.

Le système représentatif soviétique est basé sur la dépendance juridique des députés vis-à-vis de leurs électeurs, mais en dehors de cette dépendance, nous en avons une autre qui n'est pas juridique, mais rigoureusement disciplinaire; c'est la dépendance du parti. Le parti communiste russe impose à tous ses membres la soumission aux directives du parti, ils sont obligés de les suivre et de donner un compte rendu aux organisations dont ils sont membres. « Tant que les députés sont les membres du parti communiste, ils sont naturellement liés par les directives émanées du centre du parti et sont obligés de donner le compte rendu de leurs actions dans le soviet et devant l'organisation correspondante du parti. » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 102).

CHAPITRE VI

LE PROCÉDÉ DES ÉLECTIONS

La question de procédure des élections, quoique technique, représente une importance de premier ordre dans l'application d'un système électoral quelconque. La valeur réelle d'un système électoral réside quelquefois dans le côté technique de son application. Elle peut non seulement lui donner un caractère complètement différent, mais encore réduire au minimum la volonté constitutionnelle ou législative, et pour cette raison, l'organisation technique représente, dans le moment donné, une partie inséparable du système entier. Le développement de l'organisation technique des élections a son importance, surtout dans le système où tous les éléments ne sont pas déterminés juridiquement et où le principe de conformité à certain but, a son rôle dominant.

Dans la procédure électorale du droit soviétique, nous pouvons distinguer deux parties : la préparation préalable et l'élection. La première partie contient : l'établissement des droits des électeurs, la formation des commissions électorales et l'élaboration des listes des électeurs. La deuxième partie contient l'élection même.

La doctrine soviétique accepte la décentralisation électorale, les autorités locales représentent une volonté autonome concernant l'organisation des élections qui ne doit pas être l'attribution du centre mais la tâche du peuple même. Lenine disait : « Le caractère socialiste de démocratisme soviétique, c'est-à-dire prolétarien, et son application con-

crète sont contenus dans le fait, que toute la forme bureaucratique et la limitation des élections tombent et que la masse seule détermine l'ordre et le droit des élections sous la liberté complète de révocation de ses députés. »

La doctrine soviétique a été favorable aux autorités locales et la constitution de 1925, dans son article 70, a expressément reconnu aux soviets locaux le droit de fixer le jour des élections ; « les élections s'opèrent le jour établi par les soviets locaux ou leurs comités exécutifs. »

La pratique soviétique a tenté de borner ce pouvoir complet des soviets en lui imposant certaines limites, entre lesquelles peut se manifester la volonté des autorités locales.

Dans les règlements des congrès et des comités des gouvernies de la R. S. F. S. R., nous trouvons l'indication qu'il faut prendre des mesures pour que toute la campagne électorale soit passée dans la période comprise entre le 1^{er} novembre et le 15 décembre. Une semblable remarque se trouve dans l'instruction du VTCIK du 11 novembre 1924 demandant que les élections locales soient terminées jusqu'au 1^{er} octobre.

En dehors de ces règlements la législation soviétique n'est pas allée plus loin. L'immensité territoriale et la différence des conditions locales ont rendu impossible l'unification et imposé la localisation du système.

Les instructions du VTCIK de l'U. R. S. S. comme l'instruction de l'Ukraine et des autres républiques ne contiennent aucune détermination quelle qu'elle soit.

« A cause de la négligence des législateurs de fixer une limite ferme pour les élections, valable pour la république entière, l'établissement d'une période temporaire pour la campagne électorale est procédée par des organes d'ouesdes et des goubernies et la fixation exacte de la date d'élection est déterminée par des commissions électorales des villes, des volostes et des villages. La date de convocation des

congrès des soviets, des volostes et des ouesdes est fixée ordinairement, d'après le plan général des goubernies, par le procédé électoral » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 105).

La détermination du droit d'élection doit être conforme à la circonstance favorable aux électeurs, leur donnant la facilité de la participation et évitant tout ce qui peut empêcher les électeurs d'exercer leurs droits électoraux. Non seulement la date, mais le lieu électoral a une grande répercussion sur la participation effective des électeurs, « les exécutifs des goubernies et des ouesdes et les commissions électorales doivent se garder de fixer le temps de campagne électorale locale, dans la période du grand travail de la campagne » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 105). L'observation de ces effets avait pour résultat direct une grande abstention et dans ce but, l'instruction d'Ircoutzk de 1923, oblige la commission électorale des villages à procéder aux élections durant les jours de fête.

En ce qui concerne le lieu électoral, surtout dans l'élection des villages, la question prend une place très importante. « Dans une assemblée consultative pour la construction soviétique, convoquée par le Presidium de l'U. R. S. S. de 1925, il a été constaté que dans certains lieux, les électeurs ont été obligés de parcourir 10 à 12 verstes pour pouvoir prendre part à l'élection et il a été établi que dans ce cas, un village entier était représenté par un ou deux membres ». (Brodovitch, *op. cit.*, p. 106).

Cette organisation des élections avait pour cause directe l'abstention énorme, favorisée par la construction spécifique des villages russes. On a proposé de déterminer le plus tôt possible l'unité territoriale, conformément à la région, car on a constaté que, plus l'unité territoriale était petite et près des électeurs, plus la participation était grande. Néanmoins, toutes ces questions sont restées à la compétence des autorités locales.

Pour les élections, la législation soviétique préconise les

commissions électorales suivant les degrés des élections, pour les soviets ou pour les congrès.

Les commissions électorales sont formées, conformément à l'instruction, et apparaissent comme les représentants du pouvoir central, pour observer l'application exacte des règles électorales selon l'instruction du Comité Central Exécutif de l'U. R. S. S. ; les commissions électorales apparaissent comme les représentants du pouvoir central, et sont obligées de suivre rigoureusement les règles et les normes législatives établies, d'assurer la liberté des élections et de les préserver contre la violation des organes du pouvoir local, ainsi que de veiller pour qu'il ne puisse pas y avoir de pression sur les électeurs pour les élections des soviets.

Nous pouvons diviser les commissions d'après la place hiérarchique qu'elles représentent dans le système soviétique.

Suivant les instructions du VTCIK, de 1922 et 1924 il est établi que les commissions doivent être formées : d'un représentant de la commission électorale supérieure, d'un représentant du comité exécutif local et d'un représentant de l'Union professionnelle. Dans les autres instructions, on peut trouver une participation beaucoup plus étendue des représentants des organisations locales de sorte que la commission est composée de plusieurs personnes. Cet élargissement du commissariat électoral a été adopté par l'instruction du TCIK de l'Union en vue de donner une assurance plus grande aux électeurs et de rapprocher la commission des masses.

D'après cette instruction dans la composition des membres de la commission des goubernies et des ouesdes rentrent encore les représentants des organisations locales des paysans : et pour les élections dans les villes, à côté des représentants de la commission supérieure qui est en même temps le président de la commission, nous avons les représentants : du soviet des villes, de l'union professionnelle, de l'armée

rouge et de l'organisation féminine. La commission du village est composée d'un représentant de la commission des volostes, d'un représentant du soviet local et d'un délégué élu par l'assemblée plénière des électeurs.

En ce qui concerne les commissions électorales pan-russes ou des républiques et des pays autonomes, elles sont élues par les présidents des Comités Exécutifs correspondants.

Dans les instructions du VTCIK de 1922 et du 11 août 1924, la compétence de la commission en général peut se résumer dans les parties suivantes : la surveillance de la légalité de la procédure électorale, la direction des actions des commissions inférieures, présentation des procès-verbaux sur les élections aux comités exécutifs correspondants, présentation des rapports de la dissolution des commissions inférieures, demandes des comptes rendus des commissaires inférieurs, nomination de ses représentants dans des commissions inférieures avec le droit des présidents, l'examen des recours sur les actions des commissaires inférieurs, nomination de son représentant à l'assemblée électorale et la composition des listes électorales des personnes jouissant du droit électoral, conformément à la législation soviétique.

En dépit de la détermination de cette instruction, il est impossible de savoir quel rapport existe entre les commissions et la fixation des élections, si la commission a le droit de donner des instructions concernant la procédure électorale et enfin si elle met dans sa compétence la détermination sur toutes ces questions, l'instruction des citoyens, qui doivent jouir du droit électoral, n'a donné aucune précision et il est très difficile de conclure, quelle est la volonté exacte de cette instruction.

L'instruction électorale ukrainienne ne se contente pas de notions générales, mais elle précise la tâche de la commission, disant que la composition de la commission électorale

a pour but le règlement général des listes des personnes, ayant le droit de participation aux élections.

Conformément à cette obligation elle doit établir l'ordre de composition des publications des listes des citoyens avec leurs droits électoraux, pour que ceux-ci puissent savoir s'ils peuvent participer aux élections ou non. Ces listes doivent être composées et mises à la connaissance du public trente jours avant l'élection, dans les cinq jours qui suivent, les personnes intéressées peuvent présenter un recours devant la commission électorale, la commission électorale est obligée de prendre une décision en deux jours, après quoi dans le délai de cinq jours la commission doit envoyer tous les recours avec les listes électorales et ses décisions devant la commission supérieure. La commission supérieure a le droit d'accepter ou de rejeter la décision prise par la commission inférieure. Les décisions de la commission supérieure servent comme matériel de vérification finale des listes électorales (Brodovitch, *op. cit.*, p. 119).

L'instruction des soviets des villages du VTCIK du 16 octobre 1924, détermine que le soviet du village concourt avec la commission électorale pour la composition et la vérification des listes électorales et pour l'exclusion de celles-ci des personnes n'ayant pas tous les éléments nécessaires pour participer à l'élection, conformément à la constitution de la R.S.F.S.R.

Suivant l'instruction du VTCIK du 11 août 1924, les listes électorales étaient composées par la commission électorale d'après leur présentation par les exécutifs des volostes, des soviets des villages et des organes administratifs, et doivent être publiées une semaine au plus tôt avant l'élection. Le délai de recours était de trois jours et la décision de la commission devait être prise en vingt-quatre heures.

Ce délai, très court, avait très souvent pour résultat l'absence des citoyens, de sorte que ce délai ne représentait pas une valeur réelle.

L'instruction du TCİK de l'U. R. S. S. doit remédier dans une certaine mesure au délai de publication et du recours, obligeant la commission électorale à publier les listes des personnes privées du droit électoral au moins vingt jours avant l'élection ; en même temps, elle a fixé le délai de recours à une semaine établissant le délai même, dans lequel les commissions sont obligées de prendre les décisions.

La commission de village doit examiner le recours et prendre une décision dans les vingt-quatre heures, et la transmettre à la commission du voloste, laquelle, à son tour, doit examiner le recours et prendre la décision en quarante-huit heures. Dans le cas où elle refuse le recours, elle est obligée de transmettre les documents avec sa propre décision à la commission d'ouesde. La décision de cette commission est définitive et le requérant est avisé du résultat de son recours.

En ce qui concerne les recours devant la commission électorale des villes, qui ne sont pas dans le centre de la goubernie, l'ordre est le suivant : la commission des villes, la commission d'ouesdes et enfin la commission de la goubernie.

Pour les listes élaborées par la commission dans les villes, centres d'une goubernie, la commission des villes, la commission de la goubernie et le Presidium du Comité exécutif de la goubernie, la dernière décision appartient au TCİK de l'U. R. S. S.

Cette instruction ne prévoit pas le cas où la commission attribuerait arbitrairement à une personne le droit électoral, ce qui représente une violation de la loi de la part des organes représentant le pouvoir central.

Nous trouvons cette indication dans l'instruction de Graz : « Chaque citoyen a le droit de recours, sur l'action de la commission électorale si elle inscrit dans ses listes des personnes, privées par les lois, du droit électoral. »

La publication de la date et du lieu de l'élection varie suivant les instructions, mais le délai entre la publication et l'élection étant relativement court, a contribué à la diminution du nombre des participants aux élections. Cette question a été réglée par l'instruction du TCIK de l'U. R. S. S. de 1925 qui établit que la convocation de l'assemblée électorale doit être annoncée au moins cinq jours avant l'élection. L'ouverture et la direction de l'assemblée électorale s'opéraient suivant l'instruction du VTCIK de 1924, par un membre de la commission électorale ou son mandataire, ce qui n'a pas été bien accueilli par les électeurs qui préférèrent un président élu par eux-mêmes; cette instruction a été modifiée, conformément à leurs désirs, par l'instruction du TCIK de l'U. R. S. S., établissant l'élection d'un presidium pour les assemblées électorales, composé de trois membres, avec le mandataire de la commission comme président.

En ce qui concerne la procédure du vote, les instructions laissent aux autorités locales le soin de la déterminer; « l'ordre du vote, d'après les listes ou les candidatures séparées, ainsi que la question du scrutin secret ou public, est déterminé par la commission de la gouvernie ».

Dans l'instruction du 11 août 1924, nous lisons : « On procède au vote dans l'élection, soit d'après les listes, soit d'après les candidatures séparées, la question du scrutin ou du vote public est déterminée par la commission électorale de la gouvernie (province). »

Dans l'instruction de l'Ukraine du 10 septembre 1924, nous trouvons l'article 52 qui dit : « On procède aux élections par le vote public, l'ordre d'élection par les listes ou par la candidature séparée est déterminé par l'assemblée électorale. »

« La plupart des instructions électorales locales ont accepté comme forme de procédure d'élection le vote public d'après les listes » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 116).

L'instruction électorale du TCİK de l'U. R. S. S. a imité l'instruction ukrainienne, concernant le système d'emploi des listes ou des candidatures séparées, et laissant aux commissions de la goubernie le soin de déterminer si le vote est public ou au scrutin.

La procédure d'établissement de candidatures n'est pas déterminée par l'instruction de 1924, et nous sommes obligés de nous appuyer sur l'instruction du VTCİK du 26 janvier 1922, où nous trouvons une indication très courte et sans précision suffisante, qui ne tenait pas compte de la population non organisée, et surtout, des élections dans les villages. Les listes des candidats doivent être présentées, au plus tard, vingt-quatre heures avant l'élection et peuvent émaner des organisations professionnelles et des partis, ainsi que des groupes particuliers des ouvriers, des employés et des soldats rouges.

Dans l'instruction du soviet d'Ijeve de 1925, le procédé de consultation est beaucoup plus précis : à l'assemblée électorale générale, peuvent être présentées les listes sous la condition qu'elles aient été, comme telles, annoncées au moins deux jours avant l'élection. Toutes les candidatures présentées devant l'assemblée doivent être inscrites dans ses listes générales. Le vote de l'ensemble de la liste n'est pas permis, les députés votent personnellement.

L'article 29 de l'instruction du TCİK de l'U. R. S. S. a réglé ces questions suivant l'expérience locale. On procède au vote dans l'élection, soit d'après les listes ou d'après les candidatures particulières et d'après la décision de l'assemblée générale. Les commissions électorales et leurs mandataires n'ont pas le droit de proposer aux électeurs, ni des candidats particuliers, ni des listes de candidats. Les listes de candidats ou les candidats particuliers peuvent être proposés au vote par l'assemblée électorale, ainsi que par la publication avant l'assemblée électorale.

Ni les instructions locales, ni les instructions des répu-

bliques, ni celles de l'Union, n'ont réglé ces questions. Les modifications fréquentes signifient la recherche d'établissement d'un système basé sur l'expérience.

En ce qui concerne le *quorum* de l'assemblée électorale, les instructions de la R. S. F. S. R. sont complètement étrangères, aucun règlement ne les détermine. Au contraire, dans l'instruction ukrainienne déjà citée, nous trouvons la résolution très claire de cette question : « l'assemblée électorale est constituée, si un tiers au moins des personnes ayant le droit de participation dans la circonscription donnée sont présentes. »

Dans l'instruction locale de la goubernie Vlodimirske de 1924, le nombre n'a pas d'importance, les élections ont lieu quel que soit le nombre des électeurs présents à l'assemblée électorale, dans le temps et lieu indiqués.

La question du *quorum* n'a pas trouvé sa régularisation, ni même aucune indication, dans l'instruction du TCİK de l'Union, mais le Presidium du TCİK de l'Union, dans son ordonnance du 24 décembre 1924, a proposé aux TCİK des républiques fédérées et autonomes, d'annuler les élections dans le cas où la participation des électeurs de la population est insignifiante et, dans son ordonnance du 16 février 1925, il est précisé que l'annulation doit avoir lieu dans le cas où le nombre des électeurs participants est au-dessous d'un tiers du nombre total des électeurs inscrits.

L'application de ces ordonnances ne peut avoir lieu que sous les conditions qu'elles passent dans les instructions des républiques fédérées données, de sorte que l'annulation même des élections ne s'opère que sur la base d'une instruction de la république fédérée qui de sa part, trouve les directives dans les ordonnances des organes de l'Union.

Dans quel cas peut se produire l'annulation des élections ? A défaut d'indication dans l'instruction de la R. S. F. S. R., nous sommes obligés de chercher à construire un règlement, sorti de la vie pratique.

Pour les élections de 1925 la raison d'annulation d'élection a été: la présence aux élections de 10 % des personnes qui, d'après la constitution étaient privées du droit électoral, et la violation des règlements électoraux de la part de la commission.

Les ordonnances du TCİK, indiquées ci-dessus, proposaient aux organes locaux de casser les élections dans le cas où les commissions électorales n'ont pas observé les règlements nécessaires. L'instruction élaborée pour cette raison disait : « les élections sont annulées dans le cas de recours de la part des citoyens ou des organes et des institutions (commissions électorales) qui dirigent les électeurs », et plus loin, la même instruction disait : que « l'annulation résulte de la violation de cette même instruction ».

L'ordre de la formation du recours a été établi par l'instruction du VTCİK de la façon suivante : « les recours et les déclarations sur l'irrégularité des élections doivent être présentés dans les trois jours, sous la forme écrite, devant la commission correspondante. L'instruction du TCİK de l'Union a prolongé ce délai de trois à sept jours, imposant aux commissions certains règlements que nous avons déjà indiqués, pour l'examen de ces recours.

Cette ordonnance contient une règle très importante concernant l'annulation de l'élection et son renouvellement qui indique que dans le cas d'annulation pour la nouvelle élection, se forme une nouvelle commission électorale correspondante.

La constatation de régularité a été facilitée par le procès verbal de l'élection, élaboré par le secrétaire et le président de l'assemblée, conformément à l'instruction du VTCİK du 11 août 1924 et qui est déposé avec les autres matériaux au soviét correspondant, au comité exécutif. L'instruction de l'Union a modifié l'élaboration du procès-verbal dans ce sens que dès maintenant, il doit être élaboré par le presidium de l'assemblée et par un représentant des paysans.

En dépit de toutes ces modifications et règlements apportés par diverses instructions centrales et locales, la technique du droit électoral soviétique se présente sous une forme encore non développée et non ordonnée. La limitation entre la compétence centrale et locale, beaucoup de questions surgies dans l'application des principes théoriques, entravent leurs résolutions, mais la technique électorale se développe et se perfectionne à travers les conditions sociales, d'où elle cherche à puiser ses règlements sur la base solide sortie de la vie même.

CHAPITRE VII

OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LE SYSTÈME ÉLECTORAL SOVIÉTIQUE

Nous avons donné un aspect général du système électoral soviétique, montrant les lignes principales de son développement. La décentralisation est le point de départ de ce système. Les républiques fédérées et autonomes ont le droit de règlement presque complet. L'autorité locale puise sa force dans la doctrine soviétique qui voudrait substituer à la bureaucratie le peuple même.

Le contact des principes avec la réalité a apporté l'expérience de ces applications. Les conditions réelles ont contribué à la modalité exigée par la vie pratique. Les principes fondamentaux ont demandé leur réalisation par la voie la plus sûre, la question de forme n'est pas importante, elle se conforme aux circonstances données, elle est conditionnée par le développement social.

Quel est le sens du développement du système électoral soviétique centraliste ou décentraliste ?

Nous pouvons diviser ce développement en deux périodes : avant 1925 et après.

Dans la première période, le droit électoral présente une tendance purement décentralisatrice, exprimée dans les instructions des comités exécutifs des soviets des villes et les commissions électorales; sanctionnées par le TCİK des républiques fédérées.

Dans la deuxième période, c'est la tendance centralisa-

trice qui domine. Dans cette deuxième période, la vie a montré la nécessité d'une unification légère. La formation d'un système exige sa détermination, provenant d'un centre qui lui permettra le perfectionnement général. A la déviation de cette tendance, a contribué la constitution de l'U. R. S. S., par ses articles 9 et 10, qui détermine l'organisation du congrès de l'Union. Ces deux articles ont servi comme base juridique pour les ordonnances du TCIK de l'U. R. S. S. qui avaient en vue d'établir une base fondamentale du droit électoral soviétique en général, et sur laquelle doivent se conformer les règlements particuliers des républiques fédérées.

Ce principe dans cette unification, c'est l'instruction du TCIK de l'U. R. S. S., du 16 avril 1925, qui d'ailleurs avait pour but l'unification de la technique électorale, de sorte que les autres questions sont restées à la compétence complète des républiques fédérées, d'où la possibilité de contradiction entre les règlements des questions intéressées.

Conformément à cette tendance, l'article 72 de la constitution de la R. S. F. S. R. de 1925 préconise l'unification des règles sur le territoire de la République fédérative. « L'ordre et le procédé des élections, ainsi que la participation dans celles-ci des unions professionnelles et des organisations ouvrières se déterminent par le Comité Central Exécutif Panrusse ou par son Presidium. »

S'appuyant sur ces deux tendances qui se manifestent dans le système électoral soviétique, il est difficile de dire dans quel sens le développement continuera. Il est évident que l'unification a un avantage, car elle est nécessaire à la formation d'un système nouveau.

Le système électoral soviétique repose sur des principes indiqués dans cet exposé, d'un côté sur la base juridique, et de l'autre sur la nécessité de la création d'un ordre nouveau.

Le système électoral soviétique n'est qu'une partie de la structure soviétique générale, dont les racines se trouvent dans la conformité à la révolution sociale. « Pénétré par l'unité sociale, le système entier est tissé avec de nouveaux fils indissolubles avec l'organisation de l'Etat soviétique, de sorte qu'il ne peut pas être édifié, séparément d'elle. » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 127).

Les partis politiques à travers lesquels le système électoral européen trouve sa réalisation font défaut dans le système soviétique. Le parti communiste, qui fait la base de toute la structure de l'Etat soviétique, présente un parti unique, un parti gouvernemental qui est en même temps l'initiateur du nouvel ordre. Cette organisation politique unique avec sa discipline de fer, avec son programme et sa volonté déterminés, trouve toutes les conditions objectives nécessaires de sa domination dans les élections. « La particularité d'ordre politique avec lequel est étroitement lié le système électoral soviétique, le fait que les élections dans les conditions de l'U. R. S. S. ont lieu sur la base du système d'un parti unique, de plus cette unique organisation politique est représentée par le parti communiste qui est aussi un parti unique. » (Brodovitch, *op. cit.*, p. 128). Le parti communiste n'est pas un parti au sens occidental du mot, mais un élément du droit public dans la première phase de la construction de l'Etat socialiste.

Tous les éléments qui composent actuellement le système électoral soviétique, dont la base n'est pas l'expression purement juridique, ne représentent pas les éléments essentiels et nécessaires du système électoral en général. Tous ces cens, d'après Lenine, ne sont que des mesures temporaires, déterminées par les conditions du développement social. Leur durée est déterminée par l'exercice des forces intérieures et par le changement de la structure économique. Leur application est bien imminente pour la phase transitoire mais leur forme et leur intensité sont particulières

aux conditions qui résultent de la condition sociale antérieure.

La domination du prolétariat est nécessairement liée à la construction de l'Etat socialiste, la domination actuelle est le résultat direct de la lutte du prolétariat ainsi que de la situation favorable à son organisation, mais les théoriciens soviétiques prévoient un changement dans cette domination en faveur des paysans, « dans ces derniers temps, l'activité politique évolue chez les paysans et nous amène à penser que le temps où les principes de distribution des mandats peuvent être profondément changés, n'est pas loin » (Brodo-vitch, *op. cit.*, p. 130).

Tous ces éléments d'opportunisme révolutionnaire sont soumis à l'évolution, conformément au développement de l'état socialiste, jusqu'à sa disparition complète. Les autres principes juridiquement déterminés : principe de la représentation collective, principe de la production, complète par le principe territorial, principe de la dépendance des députés vis-à-vis de ses électeurs, font la base du système même et aucun changement sans abdiquer ce système, n'est possible, sauf du côté de la technique électorale.

Le système électoral soviétique représente une partie inséparable du système entier de l'Etat soviétique. Il est étroitement lié avec toute son évolution ; tous ses changements sont conditionnés par la modification de la structure de l'Etat même.

La conception déterminée de l'Etat en général détermine la conception particulière du système électoral. Le système électoral est posé, il répond à la conception générale et il cherche son perfectionnement dans l'expérience de son application.

CONCLUSIONS

« Les philosophes n'ont fait qu'interpréter le monde de différentes manières ; il s'agit de le changer » écrivait Marx dans l'enthousiasme de la révélation suprême d'une divinité inconnue. Ce cri de l'idéalisme, cette démonstration du jeune hegelien dont l'esprit se balançait encore dans les sphères de la spéculation philosophique d'Hegel, n'était que la première affirmation d'une nouvelle philosophie, du matérialisme historique. Le monde n'est pas l'expression de la pensée, de l'idée, mais la pensée, l'idée sont l'expression du monde. La vie apporte avec elle sa propre loi de l'existence, son développement et sa décadence, son triomphe et sa disparition.

Tout l'univers est soumis à cette loi suprême de transformation permanente, aucun moment ne s'identifie avec l'autre, aucun mouvement ne reflète la même faiblesse ou la même force, tout marche avec conformité à la continuation de la vie.

Tout renaît, tout vit, tout meurt. Cette loi fatale est la loi générale de l'existence, le régulateur suprême de la vie universelle. Tout est passager, rien n'est éternel que cette loi même.

Aucun individu, aucune société, aucun Etat, aucune forme de la vie sociale ne peut se soustraire à cette loi de transformation, d'évolution et de mort.

Qu'est un système de l'Etat et de la Société, si ce n'est un moment déterminé de cette transformation permanente, si ce n'est une forme nouvelle de cette évolution générale, si

ce n'est pas le produit direct des conditions plus complètes de l'existence.

Il est incontestable que le système de l'Etat féodal-militaire est impossible sous les conditions de la vie actuelle, sous les rapports économiques et sociaux d'aujourd'hui. Le développement industriel et technique a apporté la révolution dans le monde : l'espace et le temps sont presque vaincus, mais il a encore apporté les éléments nouveaux de la vie sociale, comme la conséquence de lui-même.

La structure de la société, de l'Etat d'autrefois est incompatible avec le degré du développement général actuel mais la structure de la société et de l'Etat d'aujourd'hui sera-t-elle compatible avec le degré du développement de demain ?

Le système soviétique cherche sa base dans les nouvelles conditions sociales, dans des groupements économiques déterminés. Il se présente comme un système dont le but est attaché à l'établissement de la société socialiste, comme un système sous lequel doit s'opérer la transformation de la société capitaliste en société socialiste.

Nous avons exposé dans les lignes générales les principes fondamentaux de l'organisation du pouvoir soviétique. Nous avons montré la structure et l'activité de ses organes suprêmes. Quelle est sa valeur réelle ? Les théoriciens adversaires du système soviétique se placent sur deux terrains juridiques et sociologiques, les uns avec M. Mirkin Getzeivitch refusent la capacité du système soviétique comme système de l'Etat et estiment qu'il est impossible, d'après sa structure même, d'après son côté d'organisation technique ; les autres avec M. Timacheff refusent le système soviétique, non au point de vue de sa structure comme telle, mais au point de vue des conditions sociales dans lesquelles il est placé ; il est viable comme construction intérieure, mais il n'est pas viable en rapport avec le milieu social, c'est-à-dire, qu'il est viable *in abstractum* mais pas *in concretum*.

Il n'y a pas à douter qu'un système, dans le commence-

ment de son existence, dans le commencement de son fonctionnement, montre des moments de défaites comme des moments de triomphe. Chaque système, quelle que soit sa valeur véritable marque au début la balance et l'hésitation ; il se modifie en détail, il se conforme à la vie, mais il s'enfonce plus profondément dans la vie avec ses principes fondamentaux. On demande au système soviétique une force miraculeuse, on lui refuse tout délai de développement et de perfectionnement. On demande une constitution parfaite au moment où elle pose pour la première fois une organisation nouvelle de la société ; on demande un Droit complet et précis au moment de sa création. Combien il a été difficile à la France d'établir sa constitution et sa structure ? Combien d'années et d'années compte la constitution de l'Angleterre ? Combien d'années et d'années ont été mises à l'élaboration de la structure du parlementarisme et des organes gouvernementaux des Etats occidentaux ? Lénine avait raison en disant : *Cet érudit consciencieux* (Kautzky) trouve naturel que la bourgeoisie anglaise mette des siècles à élaborer une constitution nouvelle, mais à nous, ouvriers et paysans de Russie, ce représentant de la science servile ne nous accorde aucun délai (*La révolution prolétarienne*, p. 65).

Tout ce qui vient au monde vient avec douleur. Chaque création est le résultat d'une lutte morale ou matérielle. Les individus, les sociétés, les formes, les systèmes, viennent au monde parce qu'ils sont nécessaires à l'existence même, du monde. Où est la vérité dans ce mouvement perpétuel ? Dans le postulat de la vie, dans lui-même.

Vu : le Doyen,
BERTHELEMY.

Vu : le Président de thèse,
GILBERT GIDEL.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

ANNEXE

LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE SOVIÉTIQUE RUSSE DU 11 MAI 1925 (1)

Le XII^e Congrès Panrusse des Soviets, des députés ouvriers, paysans, cosaques et des armées rouges décide :

Conformément à l'article 5 de la loi fondamentale (Constitution) de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et aux décisions du XI^e Congrès des Soviets du 29 janvier 1924, de sanctionner le texte suivant modifié de la Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe :

Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Soviétique Russe.

1^o La présente Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Soviétique Russe part des stipulations fondamentales de la déclaration des droits des travailleurs et du peuple exploité, adoptée par le III^e Congrès des Soviets, et des principes fondamentaux de la Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Soviétique Russe adoptée par le V^e Congrès Panrusse des Soviets ; et a pour but de garantir la dictature du prolétariat en vue de la répression de la bourgeoisie, de l'abolition de l'exploitation de l'homme et de la réalisation du communisme sous le régime duquel il n'y aura plus ni division de classes, ni pouvoir d'État.

2^o La République Russe est un État socialiste des ouvriers et des paysans construit à base de la fédération des Républiques Soviétiques nationales. Tout le pouvoir, dans les limites de la

1. Cette constitution a remplacé la constitution de 1918 se conformant à la constitution de l'U. R. S. S.

République Socialiste Soviétique Russe, appartient aux soviets des députés ouvriers, paysans, cosaques et de l'armée rouge.

3° Le détenteur du pouvoir suprême dans la République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe est le Congrès Panrusse des Soviets, et dans l'intervalle entre les Congrès, le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets.

Conformément à la volonté des populations de la République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe, qui ont décidé au Congrès Panrusse des Soviets de former une Union des Républiques Socialistes Soviétiques, la République Socialiste Soviétique Russe fait partie de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

4° En vue d'assurer la liberté réelle de conscience des travailleurs, l'Eglise est séparée de l'Etat et l'Ecole de l'Eglise et on reconnaît à tous les citoyens la liberté de propagande religieuse et antireligieuse.

5° En vue d'assurer aux travailleurs la liberté réelle d'opinion, la République Socialiste Fédérative Soviétique de Russie supprime la dépendance de la presse vis-à-vis du capital et remet entre les mains des classes ouvrières et paysannes toutes les ressources matérielles et techniques nécessaires à la publication des journaux, des brochures, des livres et de toutes les autres productions de la Presse, et en assure la liberté de la distribution à travers tout le pays.

6° En vue d'assurer aux travailleurs la liberté réelle de réunion, la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, reconnaissant aux citoyens de la République Soviétique le droit et la liberté d'organiser des réunions, des meetings, des processions, etc., met à la disposition de la classe ouvrière et paysanne, tous les locaux qui conviennent aux assemblées populaires.

7° En vue d'assurer aux travailleurs la liberté réelle d'association, la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe a détruit le pouvoir économique et politique des classes possédantes et a ainsi écarté tous les obstacles, qui, dans la société bourgeoise, ont empêché jusqu'ici les ouvriers et les paysans d'user de la liberté d'organisation et d'action ; et elle prête son concours aux ouvriers et aux paysans pour leur unification et leur organisation.

8° En vue d'assurer aux travailleurs la possibilité effective de s'instruire, la République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe se propose pour tâche de leur procurer gratuitement une instruction complète et universelle.

9° La République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe décrète le travail obligatoire pour tous les citoyens de la République.

10° En vue de protéger par toutes les mesures les conquêtes de la grande Révolution ouvrière et paysanne, la République Socialiste Soviétique et Fédérée Russe déclare que tous les citoyens de la République sont tenus de défendre la patrie socialiste et institue le service militaire obligatoire ; l'honneur de défendre la Révolution, les armes à la main, n'est accordé qu'aux travailleurs, les éléments non laborieux de la population sont soumis à d'autres obligations militaires.

11° La République Socialiste Fédérative Soviétique Russe reconnaît tous les droits établis par la Constitution de la législation de la République pour les citoyens de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe ainsi qu'à tous les citoyens qui habitent sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et des autres Républiques Socialistes Soviétiques de l'Union.

La République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, partant de la solidarité de toutes les nations, accorde tous les droits politiques aux étrangers qui travaillent sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et qui appartiennent à la classe ouvrière ou à la classe paysanne et ne vivent pas du travail d'autrui, conformément aux dispositions des organes suprêmes de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique.

12° La République Socialiste Fédérative Soviétique Russe accorde le droit d'asile à tous les étrangers persécutés pour des actions politiques ou des convictions religieuses.

13° La République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, partant de l'égalité des droits des citoyens, indépendamment de leur race et de leur nationalité, affirme l'incompatibilité complète conformément aux lois de la République, de l'oppression quelle qu'elle soit de la minorité nationale ou de la restriction de l'égalité des citoyens et encore plus l'institution ou l'autorisation de toute prérogative, quelle qu'elle soit (directe ou indirecte) pour les groupes nationaux particuliers. Elle reconnaît aux diverses nationalités le droit de se séparer et de créer des républiques et régions autonomes, d'après les décisions de leurs congrès et avec les sanctions de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

Aux citoyens de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est reconnu le droit du libre emploi de la langue mater-

nelle aux Congrès, devant les Tribunaux, dans les Administrations, et dans la vie publique. Aux minorités nationales, est assuré le droit de l'instruction en leur langue natale dans les écoles.

14° S'inspirant de l'intérêt des travailleurs, la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe prive les individus ou les divers groupements, des droits dont ils usent au préjudice des intérêts de la Révolution socialiste.

15° Toute la terre, les forêts, le sous-sol, les eaux ainsi que les fabriques, les usines, les chemins de fer, les transports aériens et sur les eaux, constituent la propriété de l'Etat ouvrier et paysan, sur des bases déterminées par des lois spéciales de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

PARTIE II

TITRE 2. — Les attributions du Congrès Panrusse des Soviets et du Comité Central exécutif Panrusse.

16° Sont du ressort exclusif du Congrès Panrusse des Soviets

a) L'institution, l'amplification et la modification des principes fondamentaux de la constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et la ratification définitive des modifications partielles de la constitution de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe adoptées par les sessions du Comité Central Exécutif Panrusse dans les périodes entre les Congrès Panrusses des Soviets.

b) La ratification définitive des constitutions des Républiques Socialistes autonomes.

17° Sont du ressort du Congrès Panrusse des Soviets et du Comité Central Exécutif Panrusse toutes les questions intéressant l'ensemble de l'Etat, à savoir :

a) La conduite générale de toute la politique et de l'économie nationale de la République Socialiste Soviétique Fédérée Russe.

b) La fixation des frontières des Républiques Socialistes soviétiques autonomes qui font partie de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, la ratification de leurs constitutions ainsi que la solution des différends entre les Républiques socialistes soviétiques autonomes et des différends entre elles et les autres parties de la Fédération.

c) La division administrative générale des territoires de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et la ratification des formations régionales ou de pays.

d) L'établissement, conformément à la législation de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, du plan de l'économie nationale totale et de ses branches séparées sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

e) La ratification du budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe en tant que partie du budget d'Etat unique de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

f) L'établissement, conformément à la constitution et à la législation de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques des impôts d'Etat et locaux, des levées de fonds et des revenus autres que les impôts, ainsi que l'émission des emprunts extérieurs et intérieurs de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

g) Le contrôle suprême des recettes et des dépenses de l'Etat de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

h) La ratification des codes des lois de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, conformément à la constitution de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

i) Le droit d'amnistie générale et partielle sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

j) La révocation des dispositions du Congrès des Soviets des Républiques socialistes soviétiques et des régions autonomes, et aussi des autres Congrès locaux qui violent la Constitution actuelle ou les dispositions des organes suprêmes de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

18° En plus des questions ci-dessus mentionnées, il entre dans la compétence du Congrès Panrusse des Soviets et du Comité Central Exécutif Panrusse d'autres questions conformément à la Constitution de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

19° Dans les limites indiquées dans la loi fondamentale (constitution) de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, et pour les questions qui sont du ressort de l'Union, les dispositions des organes suprêmes de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique, sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, ont force exécutoire, à cette exception près qu'aucun organe, sauf le Congrès Panrusse des Soviets, le Comité Central Exécutif Panrusse et son Presidium et le Conseil des Commissaires du Peuple, n'ont le droit de promulguer des actes législatifs de portée générale sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

PARTIE III

De la structure du Pouvoir soviétique.

TITRE 3. — Du Pouvoir central.

A. — *Le Congrès Panrusse des Soviets.*

20° Le Congrès Panrusse des Soviets se compose, conformément à l'article 25 de la Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe adoptée par le V^e Congrès Panrusse des Soviets, des représentants des soviets des villes et des cités ouvrières à raison d'un délégué pour 25.000 électeurs et des représentants des Congrès des gouvernements et des régions à raison d'un délégué pour 125.000 habitants.

Remarque : Dans le cas où le Congrès d'un gouvernement ne précède pas le Congrès Panrusse, les délégués pour le Congrès Panrusse sont envoyés directement par des congrès de districts.

21° Le Congrès Panrusse des Soviets élit le nombre des membres du Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets déterminé par le Congrès des Soviets.

22° Le Congrès Panrusse des Soviets est convoqué par le Comité Central Exécutif Panrusse une fois par an.

23° Le Congrès Extraordinaire des Soviets est convoqué par le Comité Central Exécutif Panrusse sur sa décision personnelle ou sur la demande des Soviets et des Congrès des Soviets des localités qui comptent au moins le tiers de toute la population de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

B. — *Le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets.*

24° Le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets, est, dans les limites indiquées par les articles 3, 17 et 18 de la constitution actuelle, l'organe suprême de législation, d'administration et de contrôle de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

25° Le Comité Central Exécutif Panrusse édicte les codes, les décrets et les décisions sur son initiative personnelle ; il examine et sanctionne les projets des lois présentés par le Conseil des Commissaires du Peuple.

26° Les décrets et les dispositions qui déterminent les normes générales de la vie politique et économique de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et apportent des changements radicaux dans la pratique existante des organes gouvernementaux de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe ainsi que le budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe doivent être obligatoirement soumis à l'examen et à la sanction du Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets.

27° Dans les périodes entre les sessions du Comité Central Exécutif Panrusse, l'organe supérieur de législation, d'administration et de contrôle de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est le Bureau du Comité Central Exécutif Panrusse élu par le Comité Central Exécutif Panrusse.

28° Le Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets trace la direction générale de l'action du Gouvernement des ouvriers et paysans et de tous les organes du pouvoir soviétique de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, unifie l'œuvre de législation et d'administration détermine, le domaine d'action du Bureau du Comité Central Exécutif Panrusse et du Conseil des Commissaires du Peuple et veille à l'application de la Constitution de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, à l'exécution de toutes les dispositions du Congrès Panrusse des Soviets et des organes suprêmes de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique.

29° Le Comité Central Exécutif Panrusse est convoqué par le Bureau du Comité Central Exécutif Panrusse pour des sessions. Les sessions extraordinaires sont convoquées par le Bureau du Comité Central Exécutif Panrusse, sur la proposition du Conseil des Commissaires du Peuple, sur la demande du tiers des membres du Comité Central Exécutif Panrusse ou des Comités Centraux Exécutifs d'au moins six Républiques Socialistes Soviétiques autonomes.

30° Le Comité Central Exécutif Panrusse forme le Conseil des Commissaires du Peuple pour le gouvernement général de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, et les Commissariats du Peuple pour la direction des diverses branches du gouvernement.

31° Le Comité Central Exécutif Panrusse est responsable devant le Congrès Panrusse des Soviets auquel il rend compte de son travail et présente un rapport sur la politique générale et sur des questions particulières.

C. — *Le Conseil des Commissaires du Peuple.*

32° Font partie du Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, avec des droits égaux, les membres suivants : le Président du Conseil des Commissaires du Peuple et son adjoint, les Commissaires du Peuple indiqués dans l'article 37 de la Constitution de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et aussi les délégués des Commissariats de l'Union qui ont une voix consultative ou délibérante conformément aux dispositions du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Présidium et qui ont été nommés d'après le règlement législatif de l'Union.

33° Au Conseil des Commissaires du Peuple appartient la direction générale des affaires de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

34° Le Conseil des Commissaires de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe a le droit, dans les limites déterminées par le Comité Central Exécutif Panrusse et son Bureau, et conformément aux dispositions du Conseil des Commissaires du Peuple qui se dégagent des statuts en vigueur, de publier des décrets et dispositions exécutoires sur tout le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

35° Le Conseil des Commissaires du Peuple est responsable devant le Congrès Panrusse des Soviets et le Comité Central Exécutif Panrusse.

36° Toutes les décisions du Conseil des Commissaires du Peuple peuvent être abrogées ou suspendues par le Comité Central Exécutif Panrusse et son Bureau.

D. — *Des Commissariats du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.*

37° Il est formé, pour la conduite directe des diverses branches du gouvernement qui sont du ressort du Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, de 11 Commissariats du Peuple :

Le Conseil supérieur d'économie nationale,
Commerce intérieur,
Travail,
Finances,
Inspection ouvrière et paysanne,

Intérieur,
Justice,
Instruction,
Hygiène,
Agriculture,
Assurance sociale.

38° Le Conseil suprême de l'économie nationale et les Commissariats du Commerce intérieur, des finances, du travail, de l'inspection ouvrière et paysanne de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe sont soumis au Comité Central Exécutif Panrusse et à son Bureau et au Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe et appliquent dans leur activité les directives des Commissariats respectifs de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique.

39° A la tête des divers Commissariats se trouve un membre du Conseil des Commissaires du Peuple. Le Commissaire du Peuple.

40° Après de chaque Commissaire du Peuple, et sous sa présidence, est constitué un collège dont les membres sont agréés par le Conseil des Commissaires du Peuple.

41° Le Commissaire du Peuple a le droit de prendre personnellement des décisions sur toutes les questions ressortissant au Commissariat du Peuple intéressé. Dans le cas où le Collège n'est pas d'accord avec le Commissariat du Peuple sur telle ou telle décision, sans en arrêter l'exécution, le Collège peut porter la question devant le Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe ou devant le Bureau du Comité Central Exécutif Panrusse. Ce droit de faire appel appartient aussi à chacun des membres du Collège.

42° Le Commissaire du Peuple est responsable de son activité devant le Conseil des Commissaires du Peuple, devant le Comité Central Exécutif Panrusse et son Bureau.

43° Les dispositions des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe peuvent être suspendues par le Comité Central Exécutif Panrusse, son Bureau et le Soviet des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, et les dispositions des Commissariats unifiés de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, par le Commissariat respectif de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, dans ce dernier cas, si elles ne sont pas basées sur des dispositions expresses du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Bureau ou du Con-

seil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

TITRE 4. — Des Républiques
et des régions socialistes soviétiques autonomes.

44° Les organes du pouvoir gouvernemental dans les républiques et les régions socialistes autonomes sont recrutés conformément à la Constitution de la République Socialiste Soviétique Russe, parmi les soviets locaux, leurs congrès et comités exécutifs, les comités exécutifs et centraux.

Les lois fondamentales (constitution) des républiques socialistes soviétiques autonomes sont acceptées par les Congrès des Soviets, et soumises à la sanction du Comité Central Exécutif et sont portées, pour la ratification définitive, devant le Congrès de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

Observations : Les dispositions des régions autonomes sont acceptées par les Congrès des Soviets et sanctionnées par le Comité Central Exécutif.

45° Les organes supérieurs du pouvoir gouvernemental dans les limites du territoire de chaque république socialiste soviétique autonome sont les congrès des soviets de la République et, dans les périodes entre les congrès, le Comité Central Exécutif élu par lui et dont les droits sont déterminés par la Constitution de la République Socialiste soviétique donnée.

46° Le Comité Central Exécutif de la République socialiste soviétique autonome et le Comité régional autonome n'élisent leur Bureau que dans les périodes entre les sessions du Comité Central ou du Comité exécutif régional qui sont, sur le territoire de la République et de la Région, les organes supérieurs du pouvoir.

47° Le Comité Central Exécutif des Républiques Socialistes Soviétiques autonomes forme son organe exécutif : le Conseil des Commissaires du Peuple composé : du Président du Conseil et des Commissaires du Peuple : intérieur, justice, instruction, hygiène, agriculture, assurance sociale, et aussi des Commissaires du Peuple des Commissariats unifiés de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe : finances, travail, commerce intérieur, inspection ouvrière et paysanne et Conseil suprême de l'économie nationale.

En rapport avec les conditions locales, les Comités centraux

exécutifs de la République Socialiste soviétique autonome ont le droit de diminuer la quantité des Commissaires du peuple et de modifier la composition du Commissariat du Peuple.

48° Dans les limites des droits accordés par la République socialiste soviétique autonome, les comités centraux exécutifs de ces Républiques éditent les actes législatifs qui ont force exécutoire sur le territoire de la République socialiste soviétique autonome correspondante.

CHAPITRE V

Du pouvoir local.

A. — *Du Congrès des Soviets.*

49° Le pouvoir suprême sur le territoire donné (pays, région, gouvernement, circonscription, district, rayon et canton), appartient, dans les limites, de sa compétence au Congrès des Soviets.

50° Au Congrès des Soviets : de pays, de région, de gouvernement, de district, du rayon, de canton, participent les représentants de tous les Soviets qui se trouvent sur le territoire de l'unité administrative donnée.

51° Le Congrès des Soviets se compose, conformément à la Constitution (loi fondamentale) de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe de 1918 et des dispositions du VII^e Congrès Panrusse des Soviets, de la façon suivante :

a) Les soviets de pays et régionaux, des représentants des soviets des villes et des cités, des fabriques et usines situées en dehors de l'agglomération urbaine et des soviets régionaux à raison d'un délégué par 5.000 électeurs et des congrès départementaux à raison de 1 délégué sur 25.000 habitants ;

b) Les soviets des gouvernements, des représentants des soviets des villes et des cités, des fabriques et des usines situées en dehors des villes ; et des congrès des soviets des districts à raison d'un délégué par 2.000 électeurs, et des congrès de district à raison d'un délégué par 10.000 habitants ;

c) Les soviets des circonscriptions se composent des représentants des soviets des villes et des cités, des fabriques et usines ; et des soviets de villages à raison d'un délégué par 1.000 électeurs des soviets des villes et d'un délégué par 5.000 habitants des congrès de rayon ;

d) Les soviets de districts qui se composent des représentants des soviets des villes, cités, fabriques, usines situées sur le territoire du district et des soviets des villages, à raison d'un délégué par 200 électeurs des soviets des villes et des volostes à raison d'un délégué par 1.000 habitants; mais ne dépassant pas 300 délégués par district ;

e) Les soviets de rayons et des volostes qui se composent des représentants de tous les soviets situés sur le territoire du rayon ou voloste à raison d'un délégué par 300 habitants, mais ne dépassant pas 150 délégués par voloste.

Remarque : dans les cas exceptionnels, le Comité Central Exécutif Panrusse a le droit de modifier, pour diverses localités, les normes de représentation établies par le présent article, conformément aux dispositions locales.

52° Les Congrès des Soviets sont ordinaires ou extraordinaires.

Les Congrès ordinaires sont convoqués une fois par an, les Congrès extraordinaires sont convoqués :

a) Sur la proposition des Congrès ci-dessus mentionnés ou de leur Comité exécutif ;

b) Par les organes exécutifs correspondants des pouvoirs soviétiques (des Comités exécutifs) sur leur territoire sur leur propre décision comme sur la demande des soviets représentant au moins un tiers des habitants du rayon donné.

53° Les Congrès des Soviets élisent leurs organes exécutifs : les comités exécutifs dont le nombre des membres pour les Congrès des Soviets de chaque unité territoriale administrative est déterminée par les dispositions du Comité Central Exécutif Panrusse des Soviets et son Presidium.

B. — *Des Comités Exécutifs.*

54° Les comités exécutifs sont élus par le Congrès des Soviets et sont, dans les périodes entre les Congrès, les organes suprêmes du pouvoir soviétique sur le territoire correspondant, responsables devant les Congrès par lesquels ils ont été élus et soumis aux comités exécutifs supérieurs, au Comité Central Exécutif Panrusse, au Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

55° Pour diriger tout le travail respectif courant d'administration du territoire et pour mettre en pratique les décisions et les décrets du pouvoir central, les comités exécutifs élisent des

Bureaux dont la quantité des membres pour l'unité territoriale administrative donnée est déterminée par le Comité Central Exécutif Panrusse et son Bureau ;

56° Dans les périodes entre les séances des Comités Exécutifs, les Bureaux jouissent des droits de ces derniers et sont responsables devant les comités exécutifs.

57° Pour l'exécution de tout le travail qui ressortit au pouvoir local et pour la mise en pratique des dispositions des comités exécutifs supérieurs et du pouvoir central, les comités exécutifs des régions, pays, gouvernements, départements, districts, forment des sections, conformément aux règlements du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Présidium.

L'abolition ou la fusion des sections existantes des comités exécutifs, ainsi que la formation de nouvelles sections, se font sur la décision du Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, et sont sanctionnées par le Comité Central Exécutif Panrusse et son Bureau.

Remarque : auprès des comités exécutifs des rayons et des volostes, des sections peuvent être formées par décision du comité exécutif des gouvernements ou de son Bureau.

58° Les sections des comités exécutifs sont subordonnées aux comités exécutifs et à leurs Bureaux ; elles sont obligées d'exécuter toutes les dispositions et ordonnances du comité exécutif et de son Bureau, ainsi que de la section correspondante du comité exécutif supérieur : les sections des comités des rayons, des pays et des gouvernements, les dispositions et ordonnances du Commissariat du Peuple correspondant de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

C. — Des soviets des délégués.

59° Les soviets des délégués sont constitués :

a) Dans les villes à raison d'un délégué par 1.000 habitants, mais avec un minimum de 50 et un maximum de 1.000 membres ;

b) Dans les campagnes (hameaux, villages, stanitzas, bourgades, villes à population d'au-dessous de 10.000 habitants), à raison d'un député par 100 habitants, mais au nombre de trois au minimum et de 50 au maximum par chaque soviet de village.

Remarque : la modification des normes de représentation établies par le présent article se fait par décision du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Bureau.

60° Pour les travaux courants, les Soviets des délégués des villes élisent parmi leurs membres les organes exécutifs conformément aux ordonnances du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Présidium.

61° Au près des soviets des villages peut être formé un comité exécutif, conformément aux ordonnances du Comité Central Exécutif Panrusse et de son Présidium ;

62° Les soviets des députés sont convoqués par les Comités Exécutifs ou par les présidents des soviets sur leur décision propre ainsi que sur la demande d'au moins la moitié des membres du soviet ;

63° Les membres des soviets des députés doivent présenter régulièrement les rapports à leurs électeurs.

D. — Des affaires qui ressortissent aux organes locaux du pouvoir.

64° Les organes du pouvoir, Comités Exécutifs et Présidium et aussi les Soviets des députés des régions, pays, gouvernements, départements, districts, rayons et volostes ont pour tâche :

- a) De prendre toutes les mesures propres à relever le territoire donné au point de vue culturel et économique ;
- b) D'élaborer et de ratifier le budget local ;
- c) D'appliquer les arrêtés des organes supérieurs respectifs du pouvoir soviétique ;
- d) De résoudre toutes les questions d'intérêt local ;
- e) De coordonner toute l'activité soviétique dans les limites du territoire donné ;
- f) D'assurer sur tout le territoire donné la légalité révolutionnaire et de défendre l'ordre public et la sécurité publique ;
- g) D'examiner les questions de portée publique générale, soit sur leur propre initiative, soit sur la proposition des comités exécutifs supérieurs ;

65° Les Congrès des soviets et leurs comités exécutifs ont le droit de contrôler l'activité des soviets locaux inférieurs et leurs organes exécutifs.

Les dispositions des congrès locaux ne peuvent être suspendues que par les congrès supérieurs et leurs comités exécutifs, par le Comité Central Exécutif Panrusse ou son Bureau.

Les dispositions des comités exécutifs et de leur Bureau peuvent être suspendues par leurs congrès ainsi que par des

congrès supérieurs, les comités exécutifs et les Présidium, par le Comité Central Exécutif Panrusse et son Présidium et par le soviét des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

66° Les comités exécutifs et les Présidium des régions et des départements ainsi que les comités exécutifs des gouvernements ont le droit de suspendre, sur leur responsabilité, l'application des dispositions des commissariats du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, mais seulement dans des cas exceptionnels et selon un mode déterminé par le Comité Central Exécutif Panrusse.

67° Les comités de départements et de districts ne peuvent suspendre l'application des dispositions des sections et des organes respectifs des comités exécutifs régionaux des rayons, des gouvernements, que dans des cas exceptionnels, en cas d'incompatibilité évidente entre les dispositions en question et celles du Comité Central Exécutif Panrusse ou de son Présidium, des Soviets des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe ou des comités des régions des pays ou des gouvernements et à condition de le porter immédiatement à la connaissance du comité exécutif régional, de pays, de gouvernement, ainsi que des chefs de la section correspondante.

PARTIE IV

TITRE 6. — Des élections aux Soviets.

A. — Des droits électoraux actifs et passifs.

68° Le droit d'élire et d'être élu aux soviets appartient aux citoyens de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe sans distinction de confession, de race, de nationalité et qui ont à la date de l'élection 18 ans accomplis.

a) A tous ceux qui gagnent leur vie par un travail productif et utile ainsi qu'aux personnes occupées de travaux de ménage qui permettent aux premiers de se livrer à leur travail productif.

b) Aux soldats de l'armée rouge, aux soldats de la flotte rouge, aux travailleurs de l'armée rouge et de la flotte.

c) Aux citoyens énumérés dans les catégories a) et b) du pré-

sent article qui ont perdu dans quelque mesure leur capacité de travail.

Remarque : Parmi les personnes n'ayant pas adopté la qualité de citoyens de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, jouissent du droit électoral actif et passif, celles qui sont spécifiées dans l'article 12 de la première Constitution.

69° Ne peuvent élire ni être élues elles-mêmes les personnes rentrant dans l'un des cas suivants :

a) Les personnes qui emploient le travail d'autrui pour en tirer les bénéfices.

b) Celles qui vivent de revenus ne provenant pas de leur travail, tels que : intérêts du capital, revenus des entreprises industrielles, des biens, etc.

c) Les commerçants privés et les intermédiaires.

d) Les moines et les ministres du culte de toutes les confessions ou sectes, dont cette occupation constitue la profession.

e) Les employés et les agents de l'ancienne police, du corps spécial de gendarmerie, et des sections de l'Okhrana, les membres de la maison régnante de Russie, ainsi que les personnes qui avaient dirigé l'activité de police, de gendarmerie et des organes de représailles.

f) Les personnes reconnues par voies légales comme atteintes de maladies mentales ou aliénées.

g) Les personnes condamnées pour délits infamants ou commis dans un but de lucre, pendant un délai fixé par la loi ou par la sentence du tribunal.

B. — *Des élections.*

70° Les élections ont lieu au jour fixé par les soviets locaux et leurs comités exécutifs ;

71° La marche et les résultats des élections font l'objet d'un procès-verbal signé par les membres de la Commission électorale.

72° Le mode d'élection et la participation des unions professionnelles et des organisations ouvrières sont fixés par le Comité Central Exécutif Panrusse ou son Presidium.

C. — *Des vérifications et annulations des élections et des révocations des députés.*

73° Les élections se font par la Commission électorale et la

vérification des mandats des délégués par la Commission mandataire élue par le Congrès.

74° En cas d'irrégularité, la question des élections en général et de leur annulation est réglée par l'organe supérieur du pouvoir soviétique. L'organe supérieur pour la cassation est le Comité Central Exécutif Panrusse et son Presidium.

75° Les électeurs qui ont envoyé un député au Soviet ont, à tout moment, le droit de le rappeler et de procéder à de nouvelles élections, selon le règlement général.

PARTIE V

TITRE 7. — Des droits budgétaires.

76° Tous les revenus et toutes les dépenses de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, y compris les revenus et les dépenses des républiques autonomes, sont réunis dans le budget de l'Etat.

77° Le budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe rentre, en tant que partie composante, dans le budget de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, conformément à la Constitution de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et aux règles publiées par voie de la législation générale de l'Union.

78° La répartition des dépenses et des recettes perçues sur le territoire de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe en dépenses et revenus qui sont portés au budget de l'Union et en celles qui sont portées au budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, est également établie, par voie de la législation générale de l'Union.

79° Le budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est examiné par le Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, ratifié par le Comité Central Exécutif Panrusse et dirigé dans les organes législatifs de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques pour être porté, d'après la constitution de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, dans le budget unique de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

80° Les recettes et les dépenses publiques des républiques socialistes soviétiques autonomes qui font partie de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, après adoption

par le Conseil des Commissaires du Peuple et le Comité Exécutif de ces républiques et après examen par le Conseil des Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative Soviétique, sont ratifiées par le Comité Central Exécutif Panrusse en tant que partie du budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

81° Aucune dépense prélevée sur les fonds du trésor d'Etat ne peut être effectuée sans l'ouverture d'un crédit sur la liste des recettes et dépenses de l'Etat ou sans la promulgation d'un arrêté spécial des organes législatifs de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

82° Toutes les dépenses comprises dans le budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe sont faites dans les limites des postes du budget et suivant leur destination expresse.

83° Toutes les dépenses et recettes locales sont réunies dans les budgets locaux selon la législation de l'Union et des Républiques.

84° Les budgets locaux sont examinés et ratifiés par les Congrès respectifs des Soviets ou, dans les cas appropriés, par les Comités Exécutifs, sous le contrôle général des organes centraux de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

85° Le rapport sur l'exécution du budget de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est ratifié par le Comité Central Exécutif Panrusse.

86° Par voie de législation de l'Union Républicaine Socialiste Soviétique et de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe, pour couvrir les dépenses que cette législation fait assurer par les ressources locales, on met à la disposition des budgets locaux des sources de revenus : impôts ou autres.

PARTIE VI

TITRE 8. — Les armes, le drapeau et la capitales de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe.

87° Les armes de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe représentent une faucille et un marteau d'or sur fond rouge, entourés de rayons du soleil, les manches tournés en bas et disposés en croix, le tout ceint d'une couronne d'épis, avec l'inscription :

a) « République Socialiste Fédérative des Soviets Russes. »

b) « Prolétaires de tous les pays, unissez-vous ! »

88° Le drapeau de l'Etat de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est fait d'une étoffe de couleur rouge (incarnat) dans l'angle de gauche de laquelle, en haut de la hampe, sont inscrites, en or, les lettres : R.S.F.S.R.

89° La capitale du gouvernement de la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe est Moscou.

Le Président du XII^e Congrès Panrusse
des Soviets : KALININE.

Le Secrétaire du XII^e Congrès Panrusse
des Soviets : KISSELERE.

Moscou, le 11 mai 1925.

BIBLIOGRAPHIE

LES OUVRAGES :

- Alexeïeff, Timascheff et divers autres.* — Das Recht Sowjet Russlands, Tübingen, Mohr, 1925.
- Ananove.* — Otcherki federalnoy Oupravlenia S. S. S. R. (La structure du gouvernement fédéral. Léninegrad, 1926).
- Bach (L.).* — Le droit et les institutions politiques en Russie. Paris.
- Brodovitch.* — Sovetsko Isboriteljno pravo (Le droit électoral soviétique. Léninegrad, 1926).
- Boukharine-Preobragensky.* — A. B. C. du Communisme. Paris, 1923.
- Constitution de la R. S. F. S. R.,* 1918.
— 1925.
- Constitution de la U. R. S. S.,* 1924.
- Dionideove.* — Sovetski stroï (La construction soviétique. Moscou).
- Duguit.* — Traité du droit constitutionnel.
- Engels.* — L'anti Düring. Paris.
- Gourevitch.* — Osnovi Constitutzi sovetov (Les bases de la constitution soviétique. Moscou, 1926).
- Getzevitch-Mirkine.* — La constitution soviétique (Revue du droit public et de la science politique, 1925-1926).
- Kautsky.* — La dictature du Proletariat.
- Lénine.* — Sobranie sotchineni (L'Œuvre. Moscou, 1920).
— La Révolution prolétarienne et le renégat. Kautsky. Paris, 1925.

- Lénine.* — L'Etat et la Révolution. Paris, 1925.
- Sur la route de l'Insurrection. Paris, 1924.
- Maguerovsky.* — Soyouse socialistitcheski sovetski Repoubliki S.S.S.R. (L'Union des Républiques socialistes soviétiques. Moscou, 1922).
- Marx.* — La Guerre civile en France.
- Pravo Sovetskoi Roussi*, 1^{er} vol. (Le droit soviétique de la Russie. Prague, 1925).
- Reichel.* — Otcherki Constituzioni vzaïmoôtnochnegna sovetskii Repoubliki (La structure constitutionnelle des rapports entre les républiques soviétiques. Moscou, 1925).
- Reisner (M.).* — Gossoudarstvo bourgeoisie et R. S. F. S. R. (l'Etat bourgeois et R. S. F. S. R. Moscou, 1923).
- Révolution de 1917.* — Hronika (Chronique. Moscou, 1923).
- Révolution d'octobre.* — Traités et documents. Moscou.
- Révolution.* — La première année de la Révolution. Berne, 1919).
- Stoushka.* — Outchene o gosoudarstvo proletariata i Krestionstva i ego konstitoutzi S. S. S. R. i R. S. F. S. R. (La théorie de l'Etat prolétarien et paysan et ses constitutions : U. R. S. S. et R. S. F. S. R. Moscou, 1926).
- Sobrani Codexove.* — R. S. F. S. R. Moscou, 1927.
- Staline.* — Les questions du Léninisme. Paris, 1926.
- Trotsky.* — Sotchineni (L'Œuvre. Moscou).
- Octobarskaïa revoloutzia (La Révolution d'octobre. Moscou, 1918).
- Kak Voorougealasse revoloutzia (Comment s'est armée la Révolution. Moscou, 1923).
- Terrorisme et Communisme (Anti Kautsky. Paris, 1920).
- 1905. Paris, 1923.
- Vladimírsky.* — Soveti ispolnikami i seizdi sovetove, 1921.
- Zinoveve.* — Sotchineni (L'Œuvre. Leningrad, 1925).

LES REVUES.

Vlast Sovetov (Le Pouvoir Soviétique. Moscou).

Sovetsko Pravo (Le droit soviétique. Moscou).

Revue du Droit public et de la science politique Paris, 1925
et 1926.

JOURNAUX.

Izvestia.

Pravda.

